



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Dictamen firma conjunta

Número:

Referencia: COND. 1637 - Dictamen - Multa, Art. 46 Inc. b) Ley 25.156

ÍNDICE

I. SUJETOS INTERVINIENTES	3
I.1. La denunciante	3
I.2. Las denunciadas	3
II. LA DENUNCIA	3
III. LA RATIFICACIÓN	5
IV. MEDIDAS PRELIMINARES.....	7
V. LA RELACIÓN DE LOS HECHOS.....	7
VI. LAS EXPLICACIONES.....	8
VI.1. Explicaciones de Cañuelas.....	8
VI.2. Explicaciones de FAIM.....	12
VI.3. Explicaciones de CIM.....	15
VI.4. Explicaciones de APYMIMRA.....	17
VII. LA APERTURA DEL SUMARIO.....	18
VIII. LA IMPUTACIÓN.....	19
IX. DESCARGOS Y OFRECIMIENTO DE PRUEBA.....	21
IX.1. Descargo de CIM.....	21
IX.2. Descargo de FAIM.....	23
IX.3. Descargo de APYMIMRA.....	25
IX.4. Descargo de CAÑUELAS.....	27
X. LA APERTURA A PRUEBA.....	32
XI. CLAUSURA DEL PERÍODO PROBATORIO. AUTOS PARA ALEGAR.....	33
XII. LOS ALEGATOS.....	34

XII.1. Alegatos de CIM.....	34
XII.2. Alegatos de APYMIMRA.....	34
XII.3. Alegatos de CAÑUELAS.....	35
XIII. LOS COMPROMISOS OFRECIDOS POR CIM, FAIM Y CAÑUELAS.....	35
XIII.1. Análisis y valoración de los compromisos ofrecidos.....	36
XIV. LEY APLICABLE.....	39
XV. LA IMPORTANCIA DE LAS CÁMARAS. ANTECEDENTES DE LA CNDC Y JURISPRUDENCIA COMPARADA.....	40
XV.1. Las cámaras y asociaciones profesionales como infractoras del régimen de competencia.....	40
XV.2. Jurisprudencia de la CNDC y otras agencias.....	42
XVI. ANÁLISIS JURÍDICO ECONÓMICO DE LAS CONDUCTAS INVESTIGADAS..	44
XVI.1. Los actores comprometidos en las conductas imputadas.....	44
XVI.2. El mercado relevante.....	47
XVI.3. Participaciones de mercado.....	51
XVII. PRUEBA DE LA EXISTENCIA DEL ACUERDO Y DEL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN SENSIBLE.....	56
XVII.1. El Acuerdo.....	57
XVII.1.1 Propuesta, aprobación, puesta en marcha, control y auditoría del ACUERDO....	60
XVII.2. El intercambio de información sensible.....	74
XVIII. LAS CONDUCTAS IMPUTADAS.....	77
XVIII.1. Acuerdo de fijación de precios mínimos e intercambio de información sensible..	80
XVIII.2. El rol de las entidades molineras y de la firma CAÑUELAS en el ACUERDO....	88
XVIII.3. Conclusión.....	98
XIX. RESTRICCIÓN DE LA COMPETENCIA Y PERJUICIO AL INTERÉS ECONÓMICO GENERAL.....	98
XX. LAS SANCIONES.....	99
XX.1. La conducta anticompetitiva.....	99
XX.2. El beneficio ilícitamente obtenido.....	100
XX.3. Los agravantes de la conducta anticompetitiva.....	101
XX.4. La multa.....	102
XX.5. Orden de cese.....	106
XXI. CONCLUSIÓN.....	106

SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO INTERIOR:

Elevamos para su consideración el presente dictamen referido a las actuaciones que tramitan bajo el expediente EX-2018-38894741- -APN-DGD#MP, del Registro del ex MINISTERIO

DE PRODUCCIÓN, caratulado “**MOLINOS CAÑUELAS SOCIEDAD ANÓNIMA COMERCIAL, INDUSTRIAL, FINANCIERA, INMOBILIARIA Y AGROPECUARIA S.A.C.I.F.I.A. S/ INFRACCIÓN LEY 25.156 (C.1637)**”.

I. SUJETOS INTERVINIENTES

I.1. La denunciante

1. La denunciante es IMPULSAR (INDUSTRIAS MEDIANAS Y PEQUEÑAS UNIDAS LOCALES SOCIEDAD ARGENTINA) SIMPLE ASOCIACIÓN (en adelante, “IMPULSAR” y/o la “DENUNCIANTE”), una asociación, sin fines de lucro y con carácter de Organización no Gubernamental (O.N.G.), que actúa en defensa de los derechos de empresas PyMES.

I.2. Las denunciadas

2. Las denunciadas son: (i) MOLINO CAÑUELAS S.A.C.I.F.I.A. (en adelante, “CAÑUELAS”), una sociedad anónima constituida conforme las leyes de la República Argentina, que desarrolla sus actividades en el rubro alimenticio, elaborando y comercializando conjuntamente harinas, aceites, galletitas, panificados, pastas secas, pan rallado, rebozadores y pre-mezclas; (ii) FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA -FAIM- (en adelante, “FAIM”), una asociación empresaria fundada en 1954 que nuclea y reúne a los molinos de trigo que desarrollan su actividad en todo el ámbito de la República Argentina; (iii) CÁMARA DE INDUSTRIALES MOLINEROS (en adelante, “CIM”), una entidad sin fines de lucro fundada en 1931 que nuclea y representa a molinos harineros de diferentes tamaños; y (iv) ASOCIACIÓN DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS INDUSTRIAS MOLINERAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA –APYMIMRA- (en adelante, “APYMIMRA”), una entidad gremial empresaria sin fines de lucro fundada en el año 2000 que nuclea y representa a molinos pymes.

II. LA DENUNCIA

3. Con fecha 4 de abril de 2017, el Sr. Fernando César DI PAOLO, en su carácter de presidente de IMPULSAR, interpuso ante esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (en adelante, “CNDC”), una denuncia contra la firma CAÑUELAS por presunta violación a la Ley N.º 25.156 de Defensa de la Competencia, vigente al momento de interposición de la denuncia.

4. En dicha oportunidad informó que IMPULSAR es una organización no gubernamental que actúa en defensa de los derechos de empresas PyMES, que son clientes y competidores de CAÑUELAS.

5. Precisó que la presentación que dio origen a las presentes actuaciones “... *tiene como objeto denunciar una concentración económica que causa perjuicio al interés económico general generada entre Molinos Cañuelas SACIFIA, Molinos Florencia y los 7 molinos harineros que pertenecieran a Cargill SA, los cuales se han dado a llamar TRIGALIA...*”.

6. Al respecto, sostuvo que la concentración entre CAÑUELAS y CARGILL, generaría una nueva estructura del mercado, posicionándose la denunciada como capaz de producir un ejercicio de su posición de dominio, así como también podrían realizar prácticas anticompetitivas por medio de una actuación conjunta con asociaciones empresarias representantes del sector.

7. Destacó que el interés económico general se vería directamente afectado por la conducta de CAÑUELAS, porque con su accionar limita, distorsiona y restringe la libre competencia en el mercado y el desarrollo de fuentes de trabajo generadas por los pequeños y medianos molinos, esenciales para el funcionamiento y la sustentabilidad de la economía nacional.

8. Indicó que de acuerdo con información periodística publicada en diversos medios, se informó a la opinión pública la compra efectuada por parte de CAÑUELAS a la firma CARGILL de todo el “negocio harinero”, señalando que, como consecuencia de ello, la DENUNCIADA se convertiría en propietaria de las plantas de molienda de CARGILL, incluyendo sus clientes –varios son supermercados-, pasando a controlar el 24% del mercado.

9. Por su parte, realizó un breve relato de la evolución cronológica de la industria molinera, una descripción pormenorizada de la cadena argentina de industrialización del trigo, y detalló características del mercado relevante, al cual se remite *brevitatis causae*, y se dan por reproducidos en la presente.

10. Asimismo, señaló como “un actor primordial” que también debería ser convocado para el análisis del presente caso, a la FAIM, una asociación empresaria que reúne molinos de trigo. Añadió que dentro del mercado también existen otras asociaciones empresariales, como ser la APYMIMRA y la CIM.

11. Indicó que la FAIM es la central molinera más antigua, afirmando que “[e]stá al servicio de un oligopolio y es conducida con un estatuto que establece un mecanismo de decisión en base a la capacidad de molienda. Por lo tanto, el más grande decide y los demás acatan”.

12. Manifestó que la toma de decisiones en la FAIM, dada su organización estatutaria, se encuentra relacionada con la capacidad de molienda de cada molino miembro de la entidad, es decir, cuanto más grande el molino, más votos tendrá en la toma de decisiones.

13. Con relación al mercado relevante que atañe al presente caso, precisó que CAÑUELAS

produce harina de trigo y también panificados, afectando la presente denuncia al sector industrial de la cadena del trigo, tanto en la industria de molienda como alimenticia. Agregó que el mercado geográfico es todo el territorio de la República Argentina.

14. Respecto a la facilitación de un posible acuerdo de precios, indicó que fue a través de la FAIM donde se habría fomentado en su oportunidad, una afiliación compulsiva de todos los molineros de la República Argentina, incluyendo los miembros ya agrupados en otras instituciones gremiales empresarias, como ser la CIM y la APYMIMRA.

15. Señaló que lo previamente expuesto, habría generado un cartel institucionalizado, por medio de la creación de un sistema coordinado y auditado por la propia FAIM, con el objeto de sostener los precios con poder de policía y sanción.

16. En tal sentido, añadió que de forma simultánea comenzó un accionar de prácticas anticompetitivas por parte de CAÑUELAS, organizando reuniones de precios convocadas por la FAIM, que habrían perseguido la subordinación de parte de los pequeños molinos con la amenaza de eventuales sanciones institucionales y sus potenciales perjuicios y consecuencias económicas.

17. Advirtió que las conductas endilgadas consistirían en infracciones a los artículos 1º, 2º incisos f) y g), 7º y 8º de la Ley N.º 25.156 de Defensa de la Competencia -ley vigente en el momento de interposición de la denuncia, actual Ley N.º 27.442 (en adelante “LDC”)-.

18. Finalmente, en su escrito de denuncia, también solicitó el dictado de una medida cautelar en los términos del artículo 35 de la Ley N.º 25.156 –actual artículo 44 de la Ley N.º 27.442-; ofreció prueba documental, e hizo reserva del caso federal.

19. Al respecto, cabe señalar que esta CNDC analizó pormenorizadamente los efectos de la concentración denunciada originariamente a través del Expediente EX-2018-32551672- -APN-DGD#MP, caratulado: “MOLINO CAÑUELAS S.A.C.I.F.A. Y CARGILL S.A.C.I. S/NOTIFICACIÓN ART. 8 DE LA LEY N° 25.156 (CONC. 1358)”. En este sentido, y en virtud de la información allí recabada, la SECRETARÍA DE COMERCIO INTERIOR entendió que esa operación de concentración económica no infringía el artículo 7º de la Ley N.º 25.156. Por tal motivo, y teniendo en cuenta el objeto de la medida cautelar solicitada deviene en abstracto su tratamiento.

III. LA RATIFICACIÓN

20. Con fecha 19 de mayo de 2017, IMPULSAR ratificó ante esta CNDC la denuncia oportunamente interpuesta, pero rectificó lo denunciado respecto al artículo 2 inciso. g) de la Ley N.º 25.156, en virtud de “...no constarle la cartelización...” referida en su escrito de

denuncia.

21. Aclaró que la presunta conducta denunciada se verificaría desde 2009 y se llevaría a cabo en todo el territorio nacional. Asimismo, en dicha audiencia se comprometió a aportar información referente al caso. En efecto, con fecha 19 de junio de 2017, la DENUNCIANTE presentó la información comprometida en la audiencia de ratificación de denuncia (en adelante, “la PRESENTACION”), mediante la cual aportó información sobre el mercado afectado y el desenvolvimiento de la firma CAÑUELAS.

22. A su vez, en dicha PRESENTACIÓN describió la actuación de la FAIM en el mercado de la molienda de trigo. Con relación a ello, expuso que el accionar de la FAIM quedaría evidenciado por su supuesta connivencia con el Grupo Navilli, propietario de la firma CAÑUELAS, a través de la utilización de dicha cámara para su provecho, mediante “*la subordinación y cartelización permanente*”.

23. La DENUNCIANTE adjuntó en su presentación un disco compacto o “CD” (en adelante, el “DISCO”), en el cual se incluyó una serie de documentos probatorios, entre los que se destaca: (i) un documento Word titulado “*ACUERDO GENERAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA EN EL SECTOR MOLINERO. Programa de estímulo a la producción de harina*” (en adelante, el “ACUERDO”), cuyo contenido se detallará *ut infra*; (ii) un archivo Powerpoint, cuyo título es coincidente con el título del ACUERDO, en el cual se describen: (a) sus lineamientos principales, (b) sus miembros potenciales, (c) mecanismos de auditoría y financiamiento, y (d) como posible instancia de presentación, el plenario del sector molinero; y (iii) una serie de correos electrónicos mediante los cuales se habría distribuido a los miembros de la FAIM valores de referencia para la harina de trigo, en bolsas de 50 kg y por tonelada a granel, respectivamente, para los meses de octubre y noviembre de 2015, los cuales responderían a costos aplicables en el marco del ACUERDO. Asimismo, en dichos correos se hacía referencia a un proceso de auditoría sobre los precios de venta de la industria molinera, el cual se habría puesto en funcionamiento en el marco del ACUERDO para analizar su desempeño, en función de las facultades disciplinarias que se desprenderían de este para sancionar su incumplimiento y/o violación.

24. El ACUERDO rezaba: “[q]ue la Asociación de Pequeñas y Medianas Industrias Molineras de la República Argentina (“APYMIMRA”) ha solicitado colaboración a la Federación Argentina de la Industria Molinera (“FAIM”) para garantizar la competencia de los pequeños industriales molineros, ya que las ventas por debajo de los costos afectan seriamente su subsistencia y permanencia en el mercado. Que en el mismo sentido se ha manifestado la Cámara de Industriales Molineros (“CIM”), en cumplimiento de su rol en defensa de los legítimos intereses de sus asociados. (...) Por lo expuesto, la FAIM, la CIM y

APYMIMRA resuelven aprobar en conjunto el presente ACUERDO GENERAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA EN EL SECTOR MOLINERO, al cual podrán adherir las empresas molineras, sean socias o no de la FAIM, de la CIM o de APYMIMRA (...)”.

25. A su vez, el ACUERDO precisaba, entre otras cosas, que las empresas participantes debían *“...abstenerse de comercializar de cualquier manera (incluyendo sin limitación la venta y permuta) harina por debajo de los Costos de Referencia. La violación de la presente obligación dará lugar a la imposición de sanciones, de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo”*.

26. Es importante poner de resalto que la información contenida en la PRESENTACION motivó el dictado de la RELACIÓN DE LOS HECHOS que se describirá en el apartado V del presente dictamen.

IV. MEDIDAS PRELIMINARES

27. Esta CNDC realizó pedidos de información como medida de mejor proveer, que fueron dirigidos a diversos molinos, los cuales se consignan a continuación: (i) MOLINOS BALATÓN S.A., (ii) MARTELLETTI HNOS. MOLINO ARGENTINO S.R.L., (iii) S.A. MIGUEL CAMPODÓNICO LTDA., (iv) MOLINOS CABODI HNOS S.A., (v) MOLINO VICTORIA S.A., (vi) MOLINOS DE ALBERTI S.A., (vii) INDUSTRIAS MOLINERAS Y AFINES DEL NORTE S.A.C.I.A., (viii) CAFÉ ONKEL S.A., (ix) CASA ALARCIA S.A.C.I.F.I.A.G., cuyas respuestas lucen debidamente agregadas a las presentes actuaciones, y serán consideradas *ut infra*.

28. Asimismo, el día 11 de mayo de 2018, esta CNDC le requirió al HOTEL SHERATON que informara si el día 13 de agosto de 2015 había tenido lugar en el Sheraton Buenos Aires Hotel & Convention Center el Plenario del Sector Industrial Molinero, organizado por la FAIM; entre otros elementos. Con fecha 17 de mayo de 2018, el citado pedido fue cumplido en legal tiempo y forma.

V. LA RELACIÓN DE LOS HECHOS

29. En virtud del análisis de la estructura del mercado involucrado en el presente caso, sumado a la prueba obrante en autos hasta el momento previo al traslado a las partes, esta CNDC efectuó una relación de hechos donde se describió la presunta existencia de un acuerdo suscripto por la FAIM, la CIM, la APYMIMRA, y la firma CAÑUELAS, para fijar precios e intercambiar información, que infringiría lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N.° 27.442 de Defensa de la Competencia, específicamente el inciso a) del artículo 2° y el inciso a) del artículo 3° de dicho plexo normativo.

30. Para así decidir esta CNDC tuvo en consideración ciertos elementos que fueron apreciados. Todo ello como consecuencia de la información aportada por la DENUNCIANTE al momento de ratificar su denuncia, conforme surge del apartado III del presente dictamen. Tal y como se advirtió, la DENUNCIANTE adjuntó a la presentación un soporte digital, el cual contenía una serie de documentos probatorios, entre los cuales se destacan: (i) el “ACUERDO GENERAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA EN EL SECTOR MOLINERO. Programa de estímulo a la Producción de harina.”; (ii) una presentación *PowerPoint* con los potenciales miembros del acuerdo, mecanismos de auditoría y financiamiento, lineamientos principales y posibles instancias de presentación; (iii) conjunto de correos electrónicos donde se establecían los valores de referencia para la harina de trigo en bolsas de 50 kg y por tonelada a granel, así como se referenciaba a los procesos de auditoría sobre los precios de venta de los molinos.

31. Lo antedicho fue materializado en la Disposición CNDC N.º 70/2018 -DISFC-2018-70-APN-CNDC#MP-, de fecha 6 de julio de 2018 (en adelante, “RELACIÓN DE LOS HECHOS”), a cuyos fundamentos se remite en honor a la brevedad y se dan por reproducidos en el presente, mediante la cual se dispuso: “*ARTÍCULO 1º: Córrase traslado de la presente relación de los hechos a la firma MOLINO CAÑUELAS S.A.C.I.F.I.A., a la FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA –FAIM-, a la CÁMARA DE INDUSTRIALES MOLINEROS –CIM-, y a la ASOCIACIÓN DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS INDUSTRIAS MOLINERAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA –APYMIMRA-, para que, en el término de QUINCE (15) días hábiles, brinden las explicaciones que estimen corresponder, de conformidad con lo previsto en el artículo 38 de la Ley N.º 27.442. ARTÍCULO 2º: Amplíese el plazo previsto en el ARTÍCULO 1º en TRES (3) días hábiles, en virtud del volumen de las presentes actuaciones a efectos de la extracción de copias a su cargo, otorgándose un plazo total de DIECIOCHO (18) días hábiles, que deberán computarse a partir de la notificación de la presente (...).*”.

VI. LAS EXPLICACIONES

32. Conforme el traslado previamente mencionado, la firma CAÑUELAS, y las asociaciones empresariales FAIM, CIM y APYMIMRA, brindaron las explicaciones del caso, conforme lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.º 27.442.

V.1. Explicaciones de Cañuelas

33. Con fecha 6 de agosto de 2018, la firma CAÑUELAS brindó las explicaciones del caso, en legal tiempo y forma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.º 27.442.

34. En oportunidad de efectuar su descargo, la firma CAÑUELAS interpuso excepciones de previo y especial pronunciamiento, como ser: (i) falta de legitimación activa y pasiva, y (ii)

falta de acción, que fueron resueltas vía incidental, en el expediente EX-2018-51851794- - APN-DGD#MPYT, caratulado: “INCIDENTE DE EXCEPCIONES PREVIAS OPUESTAS POR LA FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA –FAIM- Y MOLINO CAÑUELAS S.A.C.I.F.I.A.” en autos principales: “MOLINOS CAÑUELAS SOCIEDAD ANÓNIMA COMERCIAL, INDUSTRIAL FINANCIERA, INMOBILIARIA Y AGROPECUARIA S.A.C.I.F.I.A. S/INFRACCIÓN LEY 25156 (C.1637)”, mediante la Resolución SCI N.º 479/2020 -RESOL-2020-479-APN-SCI#MDP, de fecha 2 de noviembre de 2020, a cuyos fundamentos se remite y se dan por reproducidos en el presente.

35. Respecto a la excepción de falta de legitimación activa, CAÑUELAS sostuvo que IMPULSAR carece de la representación necesaria para ser denunciante en autos, señalando que del estatuto acompañado a la denuncia efectuada oportunamente por IMPULSAR no surge que dicha asociación se encuentre facultada para realizar este tipo de denuncias en nombre y representación de sus miembros.

36. Asimismo, indicó que IMPULSAR no es titular de un interés legítimo y carecía de legitimación de derechos de incidencia colectiva.

37. Con respecto al planteo de falta de acción, en los términos del artículo 339 del CPPN, CAÑUELAS señaló que el objeto de la denuncia no coincidía con la RELACIÓN DE LOS HECHOS. En tal sentido, manifestó que IMPULSAR denunció a CAÑUELAS por la compra de los molinos de la firma CARGILL, y la CNDC extendió la denuncia a otras personas jurídicas como son las entidades FAIM, CIM y APYMIMRA, modificando a su vez las conductas denunciadas para incluir un cartel de fijación de precios, que en la denuncia nunca se mencionó y que IMPULSAR desistió expresamente de su denuncia respecto de un cartel en los términos del artículo 2 inciso g) de la Ley N.º 25.156 en la audiencia de ratificación.

38. Respecto de la excepción de falta de legitimación pasiva, CAÑUELAS se opuso a que se dirija contra ella una denuncia y un pedido de explicaciones que versa sobre una cuestión en la que no tiene derecho de contradicción. Manifestó que CAÑUELAS es ajena a esta investigación y no debió ser citada a dar explicaciones, atento a no existir en el expediente pruebas de que CAÑUELAS haya participado en un cartel para fijar precios junto con FAIM, CIM y APYMIMRA.

39. CAÑUELAS señaló que es una sociedad anónima constituida de conformidad con las leyes de la República Argentina, debidamente inscripta, y que se encuentra controlada por la familia Navilli.

40. Añadió que es una empresa regional de alimentos, con 80 años de experiencia en la industria, especializada en la elaboración de harinas, aceites, galletitas, panificados, pastas

secas, etc., para consumo masivo e industrial, interno y externo. Preciso que dicha firma cuenta con molinos ubicados en las provincias de Salta, Tucumán, Córdoba, La Pampa, Santa Fe, Chaco y Buenos Aires.

41. Indicó que al momento de brindar las explicaciones se encontraba atravesando una reestructuración de deuda, debido a que, por el contexto internacional desfavorable a fines de 2017, no logró cotizar en las bolsas de Buenos Aires y Nueva York.

42. Con relación a la normativa aplicable al presente caso, CAÑUELAS manifestó que debería ser la Ley N.º 25.156, dado que es el plexo legal que se encontraba vigente con anterioridad a la entrada en vigor de la actual Ley N.º 27.442, y al momento de interposición de la denuncia. Sobre esta cuestión indicó que la situación de este expediente es confusa, atento que la CNDC utilizó ambas normas en la RELACIÓN DE LOS HECHOS, sin aclarar cuál es la normativa aplicable.

43. Sobre lo indicado precedentemente, añadió que la aplicación de la nueva ley de defensa de la competencia a la conducta reprochada importaría violar la garantía de legalidad, que impide imponer sanciones fundadas en normativa posterior a la supuesta infracción. En tal sentido, precisó que el mecanismo sancionatorio resultante de la Ley N.º 27.442 es mucho más gravoso que el anterior.

44. En consecuencia, manifestó que la Ley N.º 25.156 es “*más benigna*” tanto por no contemplar conductas prohibidas *per se* como por las sanciones que establece y, por consiguiente, de aplicación obligada para el juzgador.

45. Por otra parte, desmintió que los votos en la FAIM se determinen en virtud de la capacidad de molienda. Con relación a ello, aclaró que el estatuto de dicha entidad, y que adjuntó como prueba, define como “Órganos de la Federación” a la Asamblea, la Comisión Directiva, la Presidencia y la Comisión Revisora de Cuentas.

46. Respecto a la votación, indicó que el estatuto de la FAIM establece que: “[a] los efectos de las votaciones cada delegado tendrá derecho a un voto por cada diez personas ocupadas en la industria de la molienda de trigo de la firma que representa. En el caso que las personas ocupadas no alcanzaran a diez también tendrá derecho a un voto. Fuera de este caso no se computarán las fracciones inferiores a diez a los efectos del goce del voto. Para las Asambleas los votos computados a cada empresa en la forma precedente quedan limitados al veinte por ciento del total de votos presentes”. Sobre este aspecto precisó que, si la firma CAÑUELAS tiene más votos que otros molinos asociados a la FAIM, se debe a que es el mayor empleador.

47. Asimismo, explicó que en el mercado de la molienda dicha firma no tiene un rol de líder, sólo es el miembro de la FAIM con más votos en esa federación, pero carece de votos suficientes para tomar decisiones por sí sola ni para formar el quórum.

48. En tal sentido, manifestó que todas las decisiones que haya tomado la FAIM fueron adoptadas por la mayoría o por unanimidad de todos sus miembros, no sólo por CAÑUELAS.

49. Respecto a los individuos relacionados con CAÑUELAS, mencionados en la RELACIÓN DE LOS HECHOS, confirmó que el Sr. Daniel ERCOLI fue el representante de dicha firma en las votaciones de la FAIM. Además, precisó que también ha sido uno de los miembros del Directorio de CAÑUELAS.

50. Acerca del archivo *Excel* mencionado en la RELACIÓN DE LOS HECHOS, especificó que este es de índole estrictamente técnica, tratándose de un estudio de estructura de costos, propio de cualquier tipo de asociación que busca analizar cómo obtener eficiencia al máximo de los esquemas de producción de sus asociados.

51. Sobre este aspecto añadió que la FAIM no posee una estructura de trabajo independiente de los molinos a los que representa, contando tan sólo con recursos mínimos (un director, algunas secretarías, y oficinas alquiladas), aclarando que todos los otros recursos y personal que utiliza son aquellos correspondientes a sus asociados, siendo estos últimos quienes deben llevar a cabo tareas adicionales tales como realización de estudios, seguimiento de cuestiones administrativas y ejercicios de cargos de administración.

52. Agregó que similar consideración merece el archivo Excel referenciado en la RELACIÓN DE LOS HECHOS, de autoría del Sr. Gustavo FONTANAZZA.

53. En lo que refiere al ACUERDO, indicó que dicha firma no preparó ningún tipo de documento a tal efecto. Con relación a ello, informó que el “borrador” no fue implementado, ni existe ningún indicio que acredite un principio de ejecución.

54. Preciso que se trató de una mera iniciativa de la FAIM, en la que CAÑUELAS no ha tomado por su cuenta decisión alguna con respecto a su hipotética implementación, ni ha ejercido supervisión o contralor alguno al respecto. Asimismo, expuso que el “borrador” del ACUERDO no sólo no fue suscripto, sino que tampoco fue implementado.

55. Indicó que la iniciativa del ACUERDO fue una más de las múltiples propuestas que suele realizar la FAIM a sus miembros para mejorar la competitividad de sus asociados.

56. Añadió que el ACUERDO se trató de un documento borrador que se analizó a efectos de generar un marco de prevención de la marginalidad fiscal en el sector molinero para brindar

protección a los molinos más pequeños de la industria, pero que fue descartada luego de los correspondientes análisis regulatorios.

57. A su vez, CAÑUELAS consideró que, en el presente caso, el mercado relevante es el de la molienda de trigo. Añadió que el producto de la molienda de trigo, al ser derivado de un *commodity*, se comporta de la misma manera en cuanto a los precios del mercado, siendo productos de similares características en cualquier molino, con características relativamente homogéneas, ofrecido por una multiplicidad de operadores en el mercado.

58. Informó con respecto a las empresas participantes en el mercado, que actualmente en el país existen aproximadamente 184 plantas habilitadas que corresponden a 160 empresas distintas operativas en todo el territorio nacional, con una capacidad de molienda anual de 5.921.129 toneladas en 2017.

59. Con relación a lo precedentemente expuesto, concluyó que, la molienda implica: (i) un mercado nacional altamente atomizado, (ii) demanda concentrada en ciertos grupos con poder de negociación; y (iii) la existencia de barreras de entrada bajas.

60. Respecto de la invitación a participar en la reunión plenaria del sector molinero explicó que la convocatoria fue a los molinos socios y no socios de la FAIM para discutir problemáticas propias de la industria, que nada dice sobre un acuerdo de fijación de precios mínimos, ni sobre los eventuales partícipes de ese presunto acuerdo.

61. Destacó como “contundente” la respuesta que brindaron todos los molinos requeridos oportunamente por esta CNDC, los cuales manifestaron que no siguen precios de referencia y que ninguno suscribió ni conoce sobre acuerdo alguno que tenga por objeto el estímulo a la producción y comercialización de harinas. Finalmente, efectuó la reserva del caso federal.

VI.2. Explicaciones de FAIM

62. Con fecha 7 de agosto de 2018, la FAIM brindó sus explicaciones en legal tiempo y forma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.º 27.442.

63. En dicha oportunidad, interpuso excepción de falta de legitimación activa por parte de IMPULSAR. Sobre el particular, indicó que, si bien el artículo 34 de la Ley N.º 27.442 establece que las denuncias podrán ser formuladas por cualquier persona, ello no facultaría a la asociación denunciante a ser parte de las presentes actuaciones, solicitar medidas cautelares, medidas de prueba ni a consultarlas.

64. Asimismo, señaló que IMPULSAR no se encuentra afectada en forma directa por ninguna de las conductas denunciadas y que no tiene actividad en el sector, entendiendo que ello hace

que carezca de legitimación para obrar en autos una vez formulada la denuncia.

65. Observó que IMPULSAR no ha probado estar inscripta de acuerdo con lo que dispone la ley, razón por la cual, una vez hecha la denuncia, su actuación en el expediente debe terminar. A su vez, sostuvo que se debería prohibir que la DENUNCIANTE consulte el expediente, ya que el artículo 34, segundo párrafo, de la Ley N.º 27.442 dispone expresamente que el expediente será siempre secreto para extraños.

66. La excepción de falta de legitimación activa de la DENUNCIANTE opuesta por la FAIM fue tratada vía incidental, conforme fuera expuesto *ut supra*, en el expediente formado ad hoc y resuelta mediante la Resolución SCI N.º 479/2020 -RESOL-2020-479-APN-SCI#MDP, de fecha 2 de noviembre de 2020, a la que se remite *brevitatis causae*.

67. En otro orden de ideas, rechazó por “*absolutamente falsas*” las alegaciones efectuadas en autos referentes a que la firma CAÑUELAS habría utilizado a dicha federación, o que esta habría colaborado para realizar acciones y maniobras tendientes a limitar la competencia y a generar una concentración del mercado a su favor.

68. Indicó que la DENUNCIANTE erró “groseramente” al describir el estatuto de la FAIM y al afirmar que CAÑUELAS tendría la facultad de imponer las decisiones.

69. Precisó que surge de la copia del estatuto, adjuntado como prueba, que la FAIM está dirigida por una Comisión Directiva formada por representantes de las empresas socias, los que son elegidos en la asamblea general, siendo dicha comisión la que adopta las decisiones en la federación, y aclarando que, en ella, conforme surge del artículo 36 del estatuto, está prohibido que haya más de un representante de la misma empresa.

70. Reveló que resulta imposible que CAÑUELAS pueda imponer decisión alguna, ya que su representante es solamente uno de los 15 integrantes titulares de la Comisión Directiva. Aclaró que los integrantes de dicha comisión representan a molinos que compiten con la firma CAÑUELAS y que en modo alguno podrían favorecer una maniobra de concentración.

71. Manifestó que es errónea la afirmación de que las empresas asociadas a la FAIM tienen voto en la asamblea en función de su capacidad de molienda. Explicó que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 del estatuto social, se asigna un voto por cada diez personas ocupadas en la industria de la molienda por cada empresa, dependiendo de la cantidad de empleados dedicados a la actividad molinera, y no de la capacidad de molienda.

72. Precisó que el estatuto establece: “[p]ara las Asambleas los votos computados a cada empresa en la forma precedente quedan limitados al veinte por ciento del total de los votos presentes”. Es decir que el propio estatuto prevé que ninguna empresa puede controlar la

asamblea, al establecer dicho límite.

73. Con relación al “borrador” del ACUERDO, manifestó que del propio documento surgía que fue una propuesta cuya adhesión era voluntaria. Asimismo, indicó que, como ningún molino tenía esa obligación ni fue forzado a nada, la propuesta nunca pudo materializarse.

74. Especificó que los molinos no estuvieron de acuerdo con establecer un sistema de revisión de los costos. Por ello, la propuesta nunca tuvo las adhesiones necesarias para poder implementarse, tratándose “...de una más de las múltiples iniciativas de la FAIM a lo largo de los años para tratar de combatir la informalidad, la violación de la ley y la evasión, que afectan a la actividad a través de molinos irregulares (quienes poseen empleados precarizados y venden sus productos violando las normas fiscales que rigen la actividad)”. Sostuvo que ello fue confirmado por las respuestas brindadas por todos los molinos consultados oportunamente por la CNDC.

75. Explicó que el “borrador” del ACUERDO “...pretendía exclusivamente aplicar el artículo 2º, inciso m de la ley 25.156, hoy artículo 3º, inciso k de la ley 27.442...”, añadiendo que la intención de la propuesta fue impedir que se realizaran prácticas anticompetitivas vendiendo por debajo del costo de producción.

76. Manifestó que la FAIM carece de poder de policía o de facultades para obligar a un molino a cumplir con la ley, solamente puede actuar por acuerdo voluntario y si no obtiene la colaboración de los molinos, no tiene manera de forzar el acatamiento de las normas aplicables.

77. Insistió en que no se concretó ningún acuerdo, ya que el documento no pasó de ser un proyecto, el cual no tenía por objeto regular precio alguno, sino impedir la competencia desleal de vender por debajo del costo de producción de cada empresa.

78. Con relación a la reunión en el HOTEL SHERATON mencionada en la RELACIÓN DE LOS HECHOS, indicó que “[s]urge patente de esa invitación que se trataba de un mero proyecto, algo que la denunciante oculta convenientemente”, y que en la misma invitación se revelaba que se realizaría el lanzamiento de las propuestas de trabajo para el futuro de la molinería argentina.

79. Aclaró que en dicha reunión, no solamente se analizó el “proyecto de acuerdo” para evitar la venta por debajo del costo de producción, sino numerosas propuestas que nunca llegaron a concretarse por falta de adhesión.

80. Respecto de los correos electrónicos presentados como prueba en autos, supuestamente emitidos por la FAIM, señaló que estos se han presentado violando lo dispuesto en el artículo

318 del Código Civil y Comercial de la Nación, razón por la cual dichos correos son inválidos como prueba, manifestando que su consideración como tales implicará la nulidad de todo el proceso, solicitando que sean excluidos de las presentes actuaciones.

81. Adujo que los referidos correos electrónicos “...*demuestran la absoluta transparencia con la que FAIM actuó en todo momento, transparencia que es incompatible con un supuesto acuerdo de precios para perjudicar a otros molinos*”. En ese sentido, la FAIM manifestó que en los correos electrónicos se pretendía mostrar cómo funcionaría el sistema en caso de llegarse a un acuerdo, añadiendo que dicho sistema hubiera significado el control de la venta por debajo del costo de cada una de las empresas.

82. Señaló que los precios informados por los distintos molinos consultados por la CNDC muestran la existencia de una total y absoluta libertad de precios, y que en la industria molinera predomina una “*competencia feroz*”.

83. Por otra parte, enumeró algunos de los proyectos propuestos por la FAIM, entre los cuales se menciona el “*Proyecto de Acuerdo General de Defensa de la Libre Competencia en el Sector Molinero*”.

84. Finalmente, hizo expresa reserva de accionar contra la DENUNCIANTE por falsa denuncia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 55 de la Ley N.º 27.442. A su vez, ofreció prueba e hizo reserva del caso federal.

VI.3. Explicaciones de CIM

85. Con fecha 7 de agosto de 2018 la CIM brindó sus explicaciones en legal tiempo y forma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.º 27.442.

86. En su presentación señaló que la firma CAÑUELAS es asociada a la CIM y que le constaba, por ser de público conocimiento, que adquirió los molinos que anteriormente pertenecían a la empresa CARGILL, ignorando si con dicha compra pudo haber efectuado cualquier tipo de maniobra destinada a obtener una posición dominante en el mercado.

87. Precisó que en el Estatuto vigente de la CIM (artículo 5º del Capítulo II), se prevé que pueden ser asociados a dicha cámara únicamente aquellas empresas dedicadas a la molienda de trigo cuya solicitud de ingreso sea aprobada por la Comisión Directiva. Los asociados, a su vez, podrán ser: (i) asociados activos, con voz y un voto por empresa; y (ii) asociados adherentes, con voz y sin voto.

88. Informó que, al mes de agosto de 2018, la CIM contaba con 22 socios activos y 7 asociados adherentes. Aclaró que la firma CAÑUELAS es un asociado activo, y su vinculada,

MOLINOS FLORENCIA S.A., lo es en igual carácter, razón por la cual, conforme Estatuto les corresponden en las Asambleas 2 (dos) votos sobre 22 (veintidós), un 9% del total.

89. Indicó que la Comisión Directiva debe estar representada por al menos el 60% de las firmas asociadas, y que es elegida en una Asamblea General Ordinaria por un período de dos años, siendo que la firma CAÑUELAS posee dos representantes sobre un total de dieciocho. Asimismo, enfatizó que nunca en la historia de la CIM, representantes de la mencionada firma o su vinculada, ocuparon cargos de presidente o Vicepresidente de la institución.

90. Advirtió que el GRUPO NAVILLI, del cual forman parte las firmas CAÑUELAS y MOLINOS FLORENCIA S.A., carece de posibilidades legales y fácticas de imponer su voluntad en la CIM.

91. Manifestó que resultaba inverosímil que la firma CAÑUELAS por sí misma, y aún con la ayuda y complicidad de las tres asociaciones empresariales del sector molinero, pudieren convocar públicamente a todos los molinos del país, agremiados o no, obligándolos a concurrir a un hotel céntrico de la Capital Federal, para suscribir un acuerdo de precios.

92. Opinó que resulta “ilógico y aberrante” la posibilidad de pretender que los molinos medianos y chicos, que son competidores naturales en un mercado sobre ofertado y saturado, pudieren permitirle a la firma CAÑUELAS que los obligue a vender a un precio fijado por ella.

93. Expuso que la CIM nunca suscribió el supuesto “*Acuerdo General de Defensa de la Libre Competencia en el Sector Molinero*”. A su vez, señaló que la venta por debajo de los costos, que es lo que el supuesto ACUERDO pretendía evitar, es una figura penada por la ley. Añadió que la prohibición de la venta en tales condiciones tiene como propósito evitar que “*el pez grande se coma al pez chico*”.

94. Indicó que la CIM ignora si las empresas asociadas a dicha entidad u otras suscribieron en forma voluntaria e individual el supuesto ACUERDO, pero sabe y le consta que dicha cámara jamás participó de su supuesta entrada en vigencia.

95. Afirmó que la CIM no ha suscripto ni participado de ningún acuerdo de cartelización con las restantes asociaciones del sector ni con la firma CAÑUELAS, ni ha sido parte de ningún sistema coordinado y auditado por la FAIM ni por otra institución, con el objeto de sostener los precios del mercado de harinas, añadiendo que esto sería imposible en la práctica, dada la cantidad de actores existentes (más de 160 molinos) y la “fenomenal” capacidad ociosa que duplica la molienda total anual.

96. Destacó que la CIM no cuenta con poder de mercado para ejercer represalias. A su vez,

sostuvo que no ha tenido nunca relación de ningún tipo con clientes de empresas asociadas a dicha cámara, ni con distribuidores ni terceras partes involucradas en negocios de compraventa de harinas y/u otros productos o subproductos fabricados por sus asociados.

97. Precisó que los asociados a la CIM son en su mayoría empresas pequeñas y medianas que conforman el primer eslabón de industrialización del cereal y que venden un *commodity* como es la harina de trigo.

98. Con relación a las empresas asociadas a dicha cámara, señaló que representan en su conjunto más del 50% de la molienda total a nivel país, siendo que al mes de diciembre de 2017 ascendió al 54,53% del mercado.

99. Aclaró que muchas de las empresas asociadas a la CIM, son también socias y/o sus representantes ostentan cargos directivos en algunas o en ambas de las restantes asociaciones empresariales, como la FAIM y la APYMIMRA.

100. Mencionó que comparten criterios, objetivos y gestiones con las asociaciones restantes del sector, ante los gobiernos provinciales y el Gobierno Nacional. Aclaró que con este último llevan a cabo gestiones sobre la necesidad de combatir la competencia desleal, la obtención de una baja de las alícuotas del IVA, la instalación de caudalímetros o controladores de molienda que permitan fiscalizar la producción, la venta por debajo de los costos, la necesidad de apertura de mercados de exportación y el apoyo de a las herramientas de exportación conjunta que se encuentran desarrolladas en el sector.

101. Finalmente, efectuó expresa reserva de accionar contra la DENUNCIANTE, en los términos del artículo 54 y siguientes de la Ley N.º 27.442.

VI.4. Explicaciones de APYMIMRA

102. Con fecha 7 de agosto de 2018 la APYMIMRA brindó sus explicaciones en legal tiempo y forma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley N.º 27.442.

103. En sus explicaciones precisó que la APYMIMRA es una entidad gremial empresaria sin fines de lucro, fundada en 2001. Indició que fue constituida con motivo del desembarco de la firma CARGILL en el negocio molinero a finales de la década del 90, que con una agresiva política comercial y con precios por debajo del costo, tornó imposible competir a sus asociadas, lo que habría causado el colapso financiero de varias compañías molineras.

104. Manifestó que en la actualidad, su principal motivo de existencia es bregar por la subsistencia de las pymes molineras, que por diferentes razones no logran consolidarse en el país. Indicó que es una asociación federal que agrupa molinos harineros de las provincias de

Buenos Aires, La Pampa, Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos, que es donde se concentra la mayoría de la industria.

105. Aclaró que sólo admite molinos pyme en su entidad, siendo su visión apoyar, fortalecer y desarrollar la gestión de estos, a fin de diseñar y definir políticas y acciones en el negocio del sector molinero.

106. Expresó que se encuentra lejos de convenir con las asociaciones empresariales del sector, un acuerdo de precios en perjuicio de sus asociados, de los consumidores y de la propia ley vigente.

107. Hizo hincapié en que producir por debajo del costo “...es justamente lo que perjudica a nuestras empresas –sin capacidad financiera- y el motivo de la asociación –la búsqueda de alternativas para mejorar y crecer- con fines lícitos de estímulo y promoción en un marco de competencia transparente”. Insistió que su asociación no adhirió a ningún tipo de acuerdo de cartelización, ni jamás solicitó que se efectúe un acuerdo en tal dirección.

108. Finalizó su presentación indicando que desconoce si las empresas que la integran o las asociadas a otras asociaciones en particular, suscribieron el supuesto ACUERDO.

VII. LA APERTURA DEL SUMARIO

109. Esta CNDC consideró que las explicaciones brindadas por la firma CAÑUELAS y las entidades molineras FAIM, CIM y APYMIMRA resultaron insuficientes y ambiguas, no pudiendo descartar la posible comisión de conductas antijurídicas desde el punto de vista del derecho de Defensa de la Competencia.

110. Por lo expuesto precedentemente, esta CNDC, con fecha 3 de diciembre de 2018, mediante la disposición CNDC N.º 25/2018- DISFC-2018-25-APN-CNDC#MPYT - (en adelante, la “APERTURA DE SUMARIO”), dispuso: “*ARTÍCULO 1º : Ordenar la apertura del sumario en el Expediente EX-2018-38894741-APN-DGD#MP, caratulado “MOLINOS CAÑUELAS SOCIEDAD ANÓNIMA COMERCIAL, INDUSTRIAL, FINANCIERA, INMOBILIARIA Y AGROPECUARIA S.A.C.I.F.I.A. S/ INFRACCIÓN LEY 25.156 (C.1637)”, de conformidad con lo previsto en el artículo 39 de la Ley N.º 27.442*”, a fin de dar trámite a las diligencias necesarias para acreditar la materialidad de los hechos y establecer la posible responsabilidad que se atribuye a las investigadas.

111. En el marco de la instrucción del sumario propiamente dicha se realizaron diversas medidas de prueba, siendo las más relevantes los pedidos de información requeridos oportunamente a: (i) la UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTÍN –UNSAM- (en adelante, “UNSAM”); (ii) la BOLSA DE CEREALES (en adelante, “BCBA”); (iii) la FAIM,

(iv) la CIM; (v) la APYMIMRA; y (vi) la firma CAÑUELAS, cuyas respuestas lucen agregadas a las presentes actuaciones y a las que se remite *brevitatis causae*, siendo analizadas *ut infra*.

112. Corresponde mencionar que contra la APERTURA DE SUMARIO, el Sr. Diego CIFARELLI, en su carácter de presidente de la FAIM interpuso recurso de apelación en los términos del artículo 66 de la Ley N.º 27.442, indicando que esta le generaba un gravamen irreparable. Asimismo, planteó la inconstitucionalidad del artículo 66 de dicho plexo legal, en cuanto impide apelaciones como la presente.

113. Mediante la Disposición CNDC N.º 10/2020 (DISFC-2020-10-APN-CNDC#MDP), se ordenó: “**ARTÍCULO 1º:** *Rechazar por inadmisible el recurso de apelación interpuesto por la FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA -FAIM- contra la Disposición CNDC N.º 25/2018 -DISFC-2018-25-APN-CNDC#MPYT-, de fecha 3 de diciembre de 2018, en los términos de los considerandos de la presente disposición. ARTÍCULO 2º:* *No hacer lugar al pedido de suspensión de plazos de la apertura de sumario peticionado por la FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA -FAIM-, en los términos de los considerandos de la presente disposición*”, a cuyos fundamentos se remite y se dan por reproducidos en la presente.

VIII. LA IMPUTACIÓN

114. Mediante la Disposición CNDC N.º 72/2021 -DISFC-2021-72-APN-CNDC#MDP- (en adelante, “IMPUTACIÓN”), de fecha 12 de julio de 2021, esta CNDC ordenó dar por concluida la instrucción sumarial en autos e imputó a las entidades molineras FAIM, CIM y APYMIMRA, y a la firma CAÑUELAS, por conductas anticompetitivas consistentes en una práctica horizontal concertada de fijación de precios mínimos e intercambio de información sensible, en el mercado de molienda de trigo y de la comercialización de harina de trigo, confiriendo el traslado previsto en el artículo 41 de la Ley N.º 27.442, para que en el plazo de 20 (VEINTE) días efectúe su descargo y ofrezca la prueba que considere pertinente con relación a las conductas imputadas en el acto previamente mencionado.

115. Las conductas anticompetitivas imputadas tuvieron lugar en todo el territorio nacional, en el período comprendido, desde el mes de octubre de 2014, hasta, al menos, el mes de abril de 2017, de acuerdo con las pruebas obrantes en autos.

116. Puntualmente, la CNDC ordenó: “**ARTÍCULO 1º:** *Dar por concluida la instrucción sumarial en las actuaciones que tramitan bajo el Expediente EX-2018-38894741- -APN-DGD#MP, caratulado “MOLINOS CAÑUELAS SOCIEDAD ANÓNIMA COMERCIAL, INDUSTRIAL, FINANCIERA, INMOBILIARIA Y AGROPECUARIA S.A.C.I.F.I.A. S/*

INFRACCIÓN LEY 25.156 (C.1637)”, conforme lo previsto en el artículo 41 de la Ley N.º 27.442. ARTÍCULO 2º: Córrase el traslado previsto en el artículo 41 de la Ley N.º 27.442 a la firma MOLINO CAÑUELAS S.A.C.I.F.I.A., a la FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA –FAIM–, a la CÁMARA DE INDUSTRIALES MOLINEROS –CIM– y a la ASOCIACIÓN DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS INDUSTRIAS MOLINERAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA –APYMIMRA–, para que en el plazo de 20 (VEINTE) días efectúen sus descargos y ofrezcan la prueba que consideren pertinente respecto de las conductas que prima facie se les atribuyen, detalladas en los considerandos que anteceden, consistentes en una práctica horizontal concertada de fijación de precios mínimos e intercambio de información sensible en el mercado de la molienda de trigo y la comercialización de harina de trigo en todo el territorio nacional, llevadas a cabo desde el mes de octubre de 2014 hasta, al menos, el mes de abril de 2017, que infringirían lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley N.º 27.442 de Defensa de la Competencia, específicamente en los inc. a) del artículo 2º y del inc. a) del artículo 3º de dicho plexo normativo”.

117. En la citada disposición esta CNDC ponderó elementos probatorios, las evidencias colectadas y las características del mercado, al momento de emitir el acto del artículo 41 de la LDC.

118. Allí se sostuvo que la firma CAÑUELAS no sólo es el principal molino del país –tanto por su capacidad productiva y niveles de producción–, sino que también es la firma que congrega la mayor cantidad de votos dentro de la FAIM gracias al volumen de trabajadores que emplea; sino también el rol de esta empresa que se encuentra asociada tanto a la FAIM como a la CIM.

119. Además, se consignó que la existencia de varias cámaras empresariales (FAIM, CIM y APYMIMRA) dentro del sector facilitaría el intercambio de información entre los productores, acentuando el grado de asociación entre ellos.

120. De la información y documentación recabada se destacan las siguientes piezas procesales: (i) las Actas de reunión de Comisión Directiva de las tres entidades molineras FAIM, CIM y APYMIMRA; (ii) las Memorias correspondientes a los Estados Contables de cada entidad; (iii) la totalidad de la documental obrante en el DISCO, como ser el Acuerdo -entre otros-; (iv) los correos electrónicos aportados por la denunciante; y (v) la información brindada por la UNSAM.

121. Asimismo, se desentrañó la forma en que fue concebido y ejecutado el “Acuerdo General de Defensa de la Libre Competencia en el Sector Molinero. Programa de estímulo a la producción de harina”, agregado a las actuaciones; analizando su contenido y la forma en que se materializó la práctica concertada que se describirá en los apartados XVII y XVIII del

presente dictamen.

IX. DESCARGOS Y OFRECIMIENTO DE PRUEBA

IX.1. Descargo de CIM

122. Con fecha 5 de agosto de 2021, la CIM presentó su descargo en legal tiempo y forma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley N.º 27.442.

123. En su descargo, y con relación al momento procesal para ofrecer la prueba de parte, la CIM se limitó a manifestar que: *“[h]abiendo acompañado oportunamente las Actas, Estados Contables y Memorias respectivas y la demás documentación obrante en autos, mi parte deja señalada la imposibilidad fáctica y jurídica de ejercitar el derecho constitucional de defensa, dado que no se le imputa ninguna acción o comisión de ningún hecho concreto, sino que por el contrario se le achaca la potencial e inverosímil comisión de meros actos generalizados e inespecíficos a partir de inferencias sobre cosas, hechos y personas físicas, que ni las Actas de Comisión Directiva ni las Memorias ni la restante documentación obrante en autos permiten construir en una secuencia lógica”*.

124. Manifestó que la IMPUTACIÓN afirmó cuestiones controvertibles, señalando sobre el particular que el argumento relativo a: *“a) Que la existencia de varias cámaras empresariales dentro del sector facilitaría el intercambio de información entre los productores”*. Sobre ello sostuvo que, el hecho de que algunos molinos estén asociados a más de una cámara no presupone el intercambio de información que se estima en la IMPUTACIÓN, sino que seguramente atiende a los respectivos intereses que cada institución desarrolla con mayor énfasis. Sobre esta cuestión, es importante poner de resalto que la prueba obrante en autos, y que será analizada en los apartados siguientes, demuestra que existe un intercambio de información y el solapamiento de las empresas en las distintas cámaras es una condición determinante de la conducta analizada.

125. Por otra parte, la CIM indicó con relación a: *“b) Que la estructura del mercado y la relación entre los actores genera desincentivos a la entrada de nuevos competidores”*, que la realidad indica que la proliferación de nuevos molinos en los últimos 20 años ha sido más que pronunciada; en efecto, la aparición de nuevas industrias se ha dado porque el sector carece de barreras de ingreso y, principalmente, debido a la baja inversión inicial necesaria para la construcción de un molino básico.

126. En otro orden de ideas, sostuvo que la denuncia que da origen a estos obrados, sólo menciona tangencialmente a la CIM como una de las tres cámaras empresarias que representan al sector molinero, pero no se le imputa ningún accionar que pudiese constituir una infracción.

127. Añadió que la CNDC reconoció haber efectuado una inferencia sobre la presunta existencia del ACUERDO, y que se la imputó sin mencionar ninguna actividad o hecho concreto por parte de la CIM, ya que las únicas evidencias o supuestas pruebas del supuesto accionar colusivo que se esgrimen en la IMPUTACIÓN y que involucran dicha cámara empresarial, en su opinión, son dos: (i) el Acta de Comisión Directiva N.º 231 de la CIM¹; y (ii) la Memoria² correspondiente al ejercicio que comprende el período que va entre el 01/09/2014 al 31/08/2015.

128. En tal sentido, afirmó que de lo señalado en el acta y en la memoria previamente mencionadas, no puede inferirse que la CIM haya suscripto o participado en ningún acuerdo para fijar precios mínimos o intercambiar información sensible, o que este acuerdo haya existido y contado con la intervención de dicha entidad molinera.

129. Por otra parte, negó haber suscripto o participado de ningún acuerdo para la implementación de un sistema de precios mínimos y el intercambio de información sensible en el sector, así como también haber diseñado, implementado y/o monitoreado un acuerdo de tales características.

130. Señaló que en ningún momento se trató documento alguno referido a un acuerdo, sino que se decidió encargar a los presidentes de las tres entidades molineras que estudiaran diferentes alternativas, para combatir la proliferación de ventas marginales que permiten vender por debajo de los costos.

131. Rechazó que el hecho de que las personas humanas representantes de empresas asociadas a la CIM sean a su vez representantes de dichas empresas en otras cámaras empresarias, signifique facilitar el intercambio de información competitivamente sensible implicada en el supuesto acuerdo. Añadió que la CIM desconoce, no suscribió, y que, en el caso de existir, el ACUERDO le habría sido totalmente ajeno.

132. Sostuvo que la IMPUTACIÓN no alcanza a dimensionar la lógica del sector, ya que “ (...) en un producto como la harina, dónde el trigo representa más del 80% de su costo, el IVA incrementa el precio en un 10,5% y el margen de utilidad -en un muy buen año- no supera históricamente el 3 o 4% anual, aquellos competidores desleales que compran y muelen el trigo en negro, tienen contratados a Monotributistas, adulteran los medidores eléctricos, incumplen con la vitaminización obligatoria de la harina, y transportan y entregan harina eludiendo sus obligaciones fiscales, pueden vender largamente por debajo de los costos y, aun así, ganar mucho dinero, generando una competencia desleal insoportable”.

133. A su vez, la CIM ofreció un compromiso en los términos del artículo 45 de la Ley N.º 27.442, al cual se le dará tratamiento *ut infra* en el apartado denominado “COMPROMISOS

OFRECIDOS”. Finalmente, mantuvo la reserva del caso federal oportunamente efectuada.

IX.2. Descargo de FAIM

134. Con fecha 12 de agosto de 2021, la FAIM presentó su descargo en legal tiempo y forma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley N.º 27.442.

135. En primer término, indicó que la IMPUTACIÓN se basó “(...) *en pruebas meramente aparentes, inferencias arbitrarias y errores de apreciación notables*”, partiéndose del error consistente en que habría habido un acuerdo para limitar precios.

136. Señaló que surge de las pruebas recabadas por la propia CNDC que no hubo ningún acuerdo de precios, y que todos los molinos consultados oportunamente lo confirmaron, pero este organismo decidió “*soslayar esas declaraciones contundentes*”. Asimismo, precisó que también se obvió la información de precios proporcionada por dichos molinos, los que muestran una dispersión de precios que descartaría de plano cualquier acuerdo.

137. La FAIM destacó en base a información provista por la Dirección Nacional de Control Agropecuario perteneciente al MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA DE LA NACIÓN, que la cantidad de molinos que declaran molienda de trigo pan en la República Argentina para el período 2014 – 2021, nunca paró de crecer, pasando de 102 molinos en 2014 a 147 molinos en 2021.

138. Con relación a la participación de CAÑUELAS en el directorio de la FAIM, manifestó que fue demostrado que dicha empresa no puede imponer decisión alguna en la FAIM. A su vez, señaló que la CNDC infirió en la IMPUTACIÓN que la presencia de funcionarios de CAÑUELAS en el órgano directivo de la FAIM habría significado un intercambio de información de precios con el objetivo de fijar precios mínimos. Respecto a lo antedicho, expuso que: (i) No había ninguna información de precios que se compartiera en el ámbito de la FAIM; (ii) Los funcionarios de CAÑUELAS no tenían acceso a ninguna información privilegiada; y (iii) CAÑUELAS tiene un solo representante en un órgano integrado por sus principales competidores.

139. En tal sentido, advirtió que en la IMPUTACIÓN se infirió que la mera presencia de CAÑUELAS en el órgano directivo implicó que hubo una colusión entre dicha empresa y la FAIM para limitar la competencia, lo cual, en su opinión, “(...) *eso significa sostener que los otros molinos allí representados eran espectadores pasivos de una maniobra destinada a perjudicarlos*”.

140. Sostuvo que la denuncia que dio origen a los presentes obrados tuvo como objetivo impedir la aprobación por parte de la CNDC de la operación de compra de los molinos que

pertenecían a la firma CARGILL por parte de CAÑUELAS, y la FAIM es ajena a la operación mencionada. Advirtió en tal sentido que la CNDC aprobó dicha concentración.

141. Expuso que jamás se intercambió información alguna sobre precios, pero reconoció que lo que sí se hizo fue solicitar a la UNSAM que calcule un costo de referencia. Preciso que dicho costo de referencia ni siquiera era un costo de un molino, sino una mera referencia de la industria y que nunca se compartió información individualizada de molinos determinados, añadiendo que la información preparada por la UNSAM es similar a la que comparten numerosas consultoras en distintas industrias.

142. En lo que refiere a la suscripción del ACUERDO por parte de los molinos, manifestó que ningún molino suscribió acuerdo alguno. Explicó que se trató de una propuesta cuya adhesión era completamente voluntaria, pero que jamás se materializó, dado que los molinos no estuvieron de acuerdo con establecer un sistema de revisión de los costos. Con relación a ello, reiteró que la propuesta nunca tuvo las adhesiones necesarias para poder implementarse.

143. Continuó manifestando que se trató de una de las múltiples iniciativas de la FAIM a lo largo de los años para tratar de combatir la informalidad, la violación de la ley y la evasión, que afectan a la actividad a través de molinos irregulares. Advirtió que al contrario de lo que se afirma en la IMPUTACIÓN, el borrador del acuerdo pretendía exclusivamente aplicar el artículo 2º, inciso m) de la Ley N.º 25.156. Agregó que ello surge expresamente del borrador, en el cual se indicó que la intención de la propuesta fue impedir que se realizaran prácticas anticompetitivas vendiendo por debajo del costo de producción. Destacó que lo que se hizo desde la FAIM, fue intentar fomentar la competencia mediante la adhesión voluntaria de los molinos y ante la inacción del Estado.

144. Expresó que en la IMPUTACIÓN se afirmó falsamente que *“(...) se habría querido acordar precios, cuando del texto del propio borrador de acuerdo surge claro que, sin perjuicio de que jamás se llevó a la práctica, lo único que se intentó establecer es un mecanismo para que se respetaran las normas legales aplicables”*.

145. Especificó que el borrador antedicho preveía que cada empresa debía vender por encima del costo propio, no del costo general promedio de la actividad; añadiendo que las empresas cuyo costo fuera inferior al de referencia, habrían podido vender por debajo de él.

146. A su vez, indicó que *“[l]a infracción que preveía el proyecto de acuerdo no era vender por debajo de un costo general, sino por debajo de los costos individuales de cada empresa, lo cual demuestra a todas luces que la intención del proyecto no era la fijación de un precio uniforme, sino la aplicación de las disposiciones legales que prohíben la venta por debajo de costo”*.

147. Asimismo, señaló que la única posible sanción en el marco del supuesto acuerdo era realizar las denuncias ante las autoridades gubernamentales para que estas adoptaran las medidas correspondientes.

148. La FAIM advirtió que la afirmación efectuada en la IMPUTACIÓN acerca de que un centenar de empresas molineras celebraron un acuerdo de precios, en forma pública, con convocatoria abierta y a la vista de todos “*es un disparate*”.

149. Reiteró la acusación de nulidad de todo lo actuado por la falta de legitimación activa de la DENUNCIANTE. Dicho planteo fue oportunamente resuelto vía incidental, mediante la Resolución SCI N.º 479/2020 -RESOL-2020-479-APN-SCI#MDP, de fecha 2 de noviembre de 2020, a la que se remite *brevitatis causae*.

150. Por otra parte, la FAIM ofreció un compromiso en los términos del artículo 45 de la Ley N.º 27.442, al cual se le dará tratamiento *ut infra* en el apartado denominado “*COMPROMISOS OFRECIDOS*”.

151. A su vez, es dable destacar que la FAIM no ofreció prueba alguna y mantuvo la reserva del caso federal oportunamente efectuada.

IX.3. Descargo de APYMIMRA

152. Con fecha 12 de agosto de 2021, la APYMIMRA presentó su descargo en legal tiempo y forma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley N.º 27.442.

153. Expuso que, en el mes de octubre de 2014, se llevó a cabo en la ciudad de Matilde, Provincia de Santa Fe, la 11º Fiesta Provincial de la Harina y 10º Feria de la Industria Molinera al que asistieron las autoridades del sector y representantes de la industria y afines. Indicó que desde la APYMIMRA se aprovechó la ocasión para exponer la situación de extrema gravedad que atravesaba la molinería, y manifestó la necesidad de recurrir a los medios necesarios para salvar las PyMES y proponer a todos la elaboración de un programa cuyo objetivo fuera garantizar la subsistencia y continuidad de todas las empresas molineras PyME en el mercado.

154. Expresó que el objetivo de la APYMIMRA en este caso puntual fue buscar alternativas para sus asociadas —agobiadas, sin tecnología y sin capacidad financiera- con programas de estímulo y promoción en un marco de competitividad transparente.

155. Con relación al relevamiento de precios al que se hizo referencia en la IMPUTACIÓN, puntualizó que durante 2014 fue práctica habitual de la APYMIMRA efectuar un relevamiento de precios para obtener datos reales del mercado, que son de práctica profesional usual por

parte de las cámaras de comercio e industriales que permiten el análisis técnico y colaboran en la sostenibilidad del negocio de sus asociados para proponer políticas de naturaleza pública a las autoridades y organismos.

156. Señaló que los precios se encontraban totalmente deprimidos y por debajo de los costos, tornándose muy difícil o imposible poder competir a los molinos PyMES en esos valores.

157. Preciso que por un breve período, el cual no alcanzó a cinco meses, como surge de las actas que obran en autos, y a pedido de la CIM, se efectuó un relevamiento de precios y estos fueron efectuados en conjunto, pero lejos de tener por objetivo pretender fijar precios a todo el mercado o que implicara una cartelización, lo que se buscaba era la protección de las PyMES contra el abuso de las grandes compañías del sector que veían distorsionando el mercado mediante la venta por debajo de los costos.

158. Manifestó que la APYMIMRA jamás solicitó ni rubricó el supuesto acuerdo, pero que: “*[l]a práctica posterior que se llevó a cabo y fuera supuestamente en el marco de un Acuerdo (...), evidenció intenciones reservadas de FAIM que con toda certeza no se había previsto y menos permitiría - mecanismos de sanciones a los molinos colegas, en algunos casos nuestros asociados- y en consecuencia APYMIMRA decidió continuar con sus actividades ordinarias con sus socios tratando de encontrar los medios adecuados para sobrellevar la situación como lo venía haciendo anteriormente*”.

159. Sostuvo que la FAIM lanzó el “Acuerdo General de Defensa de la Libre Competencia en el Sector Molinero” -el ACUERDO- “*cuyos enunciados iniciales parecían loables y de transparencia al mercado, evitando la conformación de precios predatorios*”, pero que no obstante ello, ni la APYMIMRA ni sus asociados accedieron al proyecto concreto.

160. Remarcó que desconocían el plan diseñado por la FAIM, el cual “*[f]atalmente devino en una política de sujeción a FAIM y a Molino Cañuelas de todos los molinos de la República Argentina*”.

161. Enfatizó que el reproche efectuado por la CNDC en la IMPUTACIÓN sí corresponde a la FAIM, a CAÑUELAS y a CARGILL, porque fueron los artífices del ACUERDO aprovechando la desesperación y la buena fe de los molinos PyMES que adhirieron a los lineamientos propuestos por la FAIM, “*(...) quedando a su exclusivo arbitrio la implementación del mismo y sometiendo a las empresas con lo que ya se expusiera en su momento en relación a los controles y sanciones antijurídicas*”.

162. Con relación a lo expuesto en el Acta de Reunión de Comisión Directiva N.º 57³, de fecha 27 de febrero de 2014, indicó que surge de esta el control que ejerce la FAIM en el

sector, favoreciendo siempre a los molinos de mayor capacidad.

163. Continuó indicando que con respecto al Acta de Reunión de Comisión Directiva N.º 58, la CIM le pidió a la APYMIMRA participar en el RELEVAMIENTO DE PRECIOS semanal en conjunto, y se decidió hacer una prueba. Aclaró que se trató de una herramienta para evaluar el mercado y en nada relacionada con el ACUERDO que luego se puso en práctica.

164. Respecto del Acta de Reunión de Comisión Directiva N.º 60, señaló que como único punto del orden del día se trató la situación general de la industria molinera analizando la propuesta que se realizó en la reunión de la CIM de fecha 8 de julio a la que fueron invitados por dicha cámara el presidente y varios socios de la APYMIMRA. Añadió que el acta, además demuestra la *“desesperante situación por la que estaban atravesando los molinos pyme”*.

165. Acerca del Acta de Reunión de Comisión Directiva N.º 60, expuso que allí se refleja que *“[s]e continúa pensando que la única herramienta que nos brinda información sobre el mercado es el intercambio entre las empresas de los precios de venta que se observan en la denominada “calle” o sea en el mercado cotidiano, y que en la medida que incorporemos más información en el tema de costos, podríamos evaluar la posibilidad de lograr mayor competitividad en aras de la subsistencia de las Pymes Molineras”*.

IX.4. Descargo de CAÑUELAS

166. Con fecha 13 de agosto de 2021, la firma CAÑUELAS presentó su descargo en legal tiempo y forma, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley N.º 27.442.

167. En su descargo CAÑUELAS sintetizó que: (i) No tiene poder de mercado sustancial; (ii) No ha participado en ninguna acción restrictiva de la competencia; (iii) No ha ideado, diseñado, implementado y/o monitoreado el ACUERDO; (iv) Carece del poder para determinar la actuación y/o decisiones de las entidades sectoriales imputadas ni de aplicar sanciones o represalias a ninguna empresa que incumpla el ACUERDO; (v) No intervino en intercambio alguno de información sensible; y (vi) No ha afectado el interés económico general.

168. En lo que refiere al poder de mercado sustancial, CAÑUELAS manifestó que en 2014 —momento identificado por la CNDC como la supuesta génesis del ACUERDO—, y según datos recabados por dicho organismo al analizar los efectos de la operación de concentración mediante la cual fue adquirida la unidad de molienda de trigo de la firma CARGILL, CAÑUELAS tenía tan solo el 14,9% de la capacidad teórica de molienda nacional, seguida muy de cerca por la firma CARGILL, con una capacidad teórica de 12,2%. Añadió que, con relación a la molienda o elaboración efectiva de harina en el año 2014, CAÑUELAS tuvo el

15,9 % seguida por CARGILL con el 11,2%.

169. A su vez, señaló que la CNDC utilizó el índice de dominancia a efectos de evaluar la posibilidad de que CAÑUELAS pudiera adquirir una posición dominante a partir de la operación de concentración mencionada.

170. Sobre lo particular señaló que la CNDC sostuvo que “[d]e acuerdo con este criterio, una empresa no es probable que tenga posición dominante si no es la de mayor participación en el mercado relevante y, aunque lo sea, tampoco es probable que tenga posición dominante si dicha participación es menor al valor de ‘umbral de dominancia’ definido para el correspondiente Mercado relevante. En este caso, la participación de MOLINO CAÑUELAS es menor al umbral de dominancia, calculado tanto de manera pre como post operación (49% y 46%, respectivamente)”⁴.

171. Destacó que la concentración CAÑUELAS - CARGILL no mereció objeciones ni condicionamientos por parte de la CNDC, subrayando que CAÑUELAS carece de una posición dominante en el mercado, ello así incluso luego de la compra de molinos a CARGILL.

172. En tal sentido, advirtió que menos de dos años después de la evaluación de la operación, la CNDC cambió su criterio presentando en esta investigación un perfil bien distinto de CAÑUELAS, ello pese a que los hechos a los que se refieren las presentes actuaciones son anteriores a los datos analizados en la concentración.

173. Asimismo, opinó que la CNDC olvidó que al momento de los supuestos hechos controvertidos en autos, CAÑUELAS no era la única empresa con más del 10% de participación de mercado, dado que CARGILL tenía una participación de mercado superior a ese 10% y apenas menor que la participación de CAÑUELAS.

174. A su vez, expuso que: “[n]o se comprende qué hizo que la CNDC pasara de considerar que ni aún con la adquisición del negocio de CARGILL, CAÑUELAS podía tener posición dominante, a afirmar, poco más de un año después, que aún antes de esa compra ya tenía el poder de mercado como para obligar a los casi 200 molinos del país a seguir sus instrucciones y a tener incluso la capacidad de ejercer represalias”.

175. Con relación a lo precedentemente expuesto manifestó que “(...) carece de sentido suponer que CAÑUELAS puede imponer criterios perjudiciales a más de un centenar de molinos con intereses propios y, en muchos casos, contrapuestos”.

176. Continuó diciendo que el liderazgo de precios es asociado a la existencia de posición dominante; agregando que, si CAÑUELAS no tenía posición dominante según lo acreditado

por la propia CNDC en el análisis de la concentración, no podía constituirse en líder.

177. En lo que refiere a la imposibilidad de CAÑUELAS de imponer su voluntad en las entidades molineras imputadas, manifestó que dicha firma carece de posibilidades legales y fácticas de imponer su voluntad en ninguna de las asociaciones que integra y mucho menos en las que no integra, como el caso de la APYMIMRA.

178. Acerca del ACUERDO y la supuesta participación de CAÑUELAS, observó que de lo consignado en las memorias de la APYMIMRA surge que fue dicha asociación, en la que CAÑUELAS no participa, quien “ideó” el ACUERDO y lo propuso a sus asociados y al resto de las entidades imputadas.

179. Negó que CAÑUELAS haya participado en la génesis ni en el diseño del ACUERDO conforme las constancias de lo investigado y a las conclusiones de la propia CNDC.

180. Respecto del Acta de Comisión Directiva en el que se aprueba por unanimidad el ACUERDO, señaló que el representante de CAÑUELAS en la FAIM no ocupaba la presidencia en ese entonces, y sólo votó como uno más de los presentes.

181. Expuso que alegar que CAÑUELAS generó la idea o diseñó el ACUERDO “(...) *es simplemente torcer arbitrariamente los acontecimientos a los fines de dar pretendido sustento a una incriminación que, por el contrario, resulta caprichosa y descalzada de las pruebas de la causa*”.

182. Adujo que contribuir con el ACUERDO resultaría económicamente inconveniente para CAÑUELAS, y “*más descabellado aún, liderarlo*”. Destacó que, no hay racionalidad económica en la participación presunta de CAÑUELAS en un acuerdo que tendiera a beneficiar primordialmente a los competidores más ineficientes, y que es absurdo en el plano de su estrategia competitiva.

183. En este orden de ideas, afirmó que CAÑUELAS carece del poder de determinar la actuación y/o decisiones de las entidades imputadas ni de aplicar sanciones o represalias a ninguna empresa que incumpliera el ACUERDO.

184. En tal sentido, sostuvo que la FAIM está dirigida por una Comisión Directiva integrada por representantes de las empresas socias, los que son elegidos en la asamblea general, siendo dicho órgano el que adopta las decisiones en la federación.

185. Precisó que en el artículo 36 del estatuto de la FAIM se prohíbe expresamente que haya más de un representante de la misma empresa por lo que, resulta imposible que CAÑUELAS pueda imponer decisión alguna, toda vez que su representante es solamente uno de los 15

integrantes titulares de la Comisión Directiva, que se encuentra conformada por los molinos competidores de la imputada y que en modo alguno podrían favorecer una maniobra de concentración.

186. Respecto al voto de las empresas socias de la FAIM, señaló que éstas no tienen voto en función de su capacidad de molienda, sino que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 del estatuto social se asigna un voto por cada diez personas ocupadas en la industria de la molienda por cada empresa, con el límite de que ninguna empresa puede tener más del 20 por ciento del total de los votos.

187. Con relación a lo antedicho, concluyó que todas las decisiones que haya tomado la FAIM, fueron tomadas por la mayoría o por unanimidad de todos sus miembros, no sólo por CAÑUELAS.

188. Asimismo, añadió que CAÑUELAS tampoco puede imponer su voluntad en la CIM, dado que en la asamblea de dicha entidad los asociados tienen tan sólo un voto por empresa, por lo que CAÑUELAS tiene únicamente un voto, al cual se agregaría uno más por MOLINOS FLORENCIA S.A., sumando 2 votos lo que representa menos del 10% del total de los votos que corresponden a 22 empresas socias.

189. Acerca del intercambio de información sensible, CAÑUELAS negó su existencia y señaló que no estaba claro si la CNDC le atribuyó a CAÑUELAS dicha conducta, ya que la CNDC hizo una imputación genérica.

190. Señaló que la participación de CAÑUELAS en la conducta antedicha resultaría de los archivos, denominados EXCEL COSTOS y EXCEL CAPACIDAD, que habrían sido realizados por personas humanas vinculadas a CAÑUELAS.

191. En tal sentido, afirmó que el hecho de que una asociación haga un trabajo sobre los costos de la industria no resulta ilegal, ya que es una tarea de índole estrictamente técnica, que busca analizar cómo obtener eficiencias en los esquemas de producción de sus asociados.

192. Sobre el archivo nominado EXCEL COSTOS, indicó que basta con mirar la misma información correspondiente al archivo en cuestión que surge al acceder a la solapa "Propiedades/detalles" del documento agregado al expediente para advertir que este fue "creado" por el usuario Daniel Ercoli con fecha 23 de noviembre de 2006, es decir casi diez años antes del supuesto inicio de la conducta imputada, y que el último usuario que lo guardó fue "Leo" el día 16 de junio de 2015, es decir casi 10 años después de la "creación" del documento.

193. Con relación a ello, mencionó que frecuentemente en organizaciones con poca estructura,

tal como es la FAIM, las computadoras son utilizadas por más de una persona y no siempre se cierra la sesión del otro usuario.

194. Expuso que el archivo fue creado en un contexto por entero diverso al que emergería del ACUERDO y para propósitos que nunca pudieron vincularse con su ejecución, agregando que “[m]al puede por ende constituir su origen una probanza relativa al ACUERDO”. Asimismo, señaló que tampoco el elemento aportado por la DENUNCIANTE asocia el contenido final del archivo, correspondiente a “Leo”, con CAÑUELAS.

195. Sostuvo que tampoco se puede atribuir a CAÑUELAS la actuado por un empleado en su desempeño como miembro de la Comisión Directiva de la FAIM, en especial cuando dada la estructura de dicha entidad CAÑUELAS está imposibilitada de determinar su conducta en cualquier aspecto y para cualquier propósito. En relación con el contenido del documento, CAÑUELAS manifestó que no estaba en condiciones de emitir comentarios ya que este no está incorporado⁵ al expediente, obrando en autos únicamente la hoja correspondiente a “*Propiedades: fecha de creación, guardado, etc.*”.

196. Acerca del archivo nominado EXCEL CAPACIDAD, dijo que Gustavo FONTANAZZA fue empleado de CAÑUELAS entre 1992 y 2014, es decir que cuando “creó” la planilla sobre la capacidad de molienda, el día 18 de mayo de 2016, hacía dos años que no tenía ningún vínculo con CAÑUELAS.

197. Informó que CAÑUELAS no pudo acceder a los archivos EXCEL COSTOS ni al de EXCEL CAPACIDAD, no obstante, manifestó que, si daba por válido lo afirmado por la CNDC en cuanto a que el EXCEL CAPACIDAD refiere a la totalidad de la capacidad de molienda de las empresas asociadas a la FAIM, pero no contiene información sensible ni su “autoría” tiene vínculo con CAÑUELAS.

198. En otro orden de ideas, manifestó que ninguna conducta de CAÑUELAS afectó el interés económico general, en tanto y en cuanto dicha firma no emitió ni ideó documento alguno, ni tampoco tenía la posibilidad de tomar una decisión determinante relacionada con el supuesto ACUERDO al carecer de votos suficientes para formar la voluntad social en las entidades molineras.

199. Agregó que CAÑUELAS tampoco incurrió en ningún tipo de conducta anticompetitiva colusoria de fijación de precios mínimos ni de intercambio de información sensible por lo que no afectó al interés económico general ni concreta ni potencialmente.

200. Con respecto a la ley aplicable, reiteró lo expuesto en oportunidad de brindar las explicaciones del caso, con relación a la Ley N.º 25.156 por ser esta la ley vigente al momento

del origen de la supuesta conducta e incluso también al momento del inicio de esta investigación. Además, afirmó que esta es la más benigna.

201. Finalmente, listó los supuestos vicios que afectan la IMPUTACIÓN y el trámite procedimental en autos, siendo éstos los que a su entender, se detallan a continuación: (i) Formulaciones imprecisas a una pluralidad de sujetos que no permite saber qué conducta se le imputa a cada uno; (ii) Descripción deficiente los hechos y no acceso integral a la supuesta “prueba” contra CAÑUELAS afectando su garantía de defensa; y (iii) Trato desigual y discriminatorio a CAÑUELAS, imputando por primera vez en el país y en el mundo a únicamente una empresa por una conducta colusoria.

202. Reiteró su planteo de falta de legitimación pasiva, el cual ya fue resuelto vía incidental, mediante la Resolución SCI N.º 479/2020 -RESOL-2020-479-APN-SCI#MDP, de fecha 2 de noviembre de 2020, a cuyos fundamentos se remite y se dan por reproducidos en el presente.

203. Concluyó su descargo ofreciendo un compromiso en los términos del artículo 45 de la Ley N.º 27.442, el cual será tratado en el apartado “*COMPROMISOS OFRECIDOS*”. Finalmente, mantuvo la reserva del caso federal oportunamente efectuada.

X. LA APERTURA A PRUEBA

204. Con relación a la prueba ofrecida por las imputadas en oportunidad de brindar los descargos, corresponde señalar que la FAIM, la CIM y la APYMIMRA no ofrecieron prueba de parte, habiendo ofrecido prueba sólo la firma CAÑUELAS.

205. Por su parte, es importante destacar que la CIM en su descargo expresó que: “[h]abiendo acompañado oportunamente las Actas, Estados Contables y Memorias respectivas y la demás documentación obrante en autos, mi parte deja señalada la imposibilidad fáctica y jurídica de ejercitar el derecho constitucional de defensa, dado que no se le imputa ninguna acción o comisión de ningún hecho concreto, sino que por el contrario se le achaca la potencial e inverosímil comisión de meros actos generalizados e inespecíficos a partir de inferencias sobre cosas, hechos y personas físicas, que ni las Actas de Comisión Directiva ni las Memorias ni la restante documentación obrante en autos permiten construir en una secuencia lógica”.

206. En lo que respecta al ofrecimiento de prueba, la firma CAÑUELAS en el punto identificado como IV) de su descargo ofreció prueba de tipo informativa consistente en: “*Informativa: se solicite a la FAIM, a la CIM y a APYPRIMA [sic] el listado de empresas socias a fin de determinar si existen empresas que estén afiliadas a más de una Asociación y, en tal caso, identifique las mismas*”.

207. Resulta menester precisar que, si bien dicha información ya había sido requerida por esta CNDC en el marco de la instrucción del sumario, con fecha 7 de febrero de 2019, mediante providencia PV-2019-07675269-APN-CNDC#MPYT (orden 88), y fue brindada oportunamente por la FAIM (orden 130), la CIM (orden 132) y la APYMIMRA (orden 138), esta CNDC consideró pertinente conceder la prueba ofrecida por la firma CAÑUELAS, a fin de actualizar la información oportunamente brindada y que luce debidamente agregada en los presentes obrados.

208. En virtud de lo precedentemente expuesto, con fecha 27 de septiembre de 2021, se dictó la Disposición CNDC N.º 97/2021 -DISFC-2021-97-APN-CNDC#MDP- (en adelante, “APERTURA A PRUEBA”), mediante la cual se ordenó: *“ARTÍCULO 1º: Admitir la prueba ofrecida por la firma MOLINO CAÑUELAS S.A.C.I.F.I.A., en los términos de los considerandos de la presente disposición. ARTÍCULO 2º: Requierase a la FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA –FAIM–, a la CÁMARA DE INDUSTRIALES MOLINEROS –CIM– y a la ASOCIACIÓN DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS INDUSTRIAS MOLINERAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA –APYMIMRA–, para que en el plazo de DIEZ (10) días, brinden la información que aquí se detalla, tanto en formato papel como digital (CD, DVD, o Pendrive): 1) Acompañe el listado de empresas asociadas a su entidad para el período comprendido entre los años 2014-2021. Identifique e indique, en caso de corresponder, si las mismas se encuentran afiliadas a otras cámaras empresariales para el mismo período. ARTÍCULO 3º: Hágase saber a las oficiadas que los requerimientos deberán ser contestados en el plazo de DIEZ (10) días (...).ARTÍCULO 5º: Fíjese el plazo máximo de TREINTA (30) días totales para la producción de la prueba y en la forma indicada en los términos de la presente disposición (Art. 43 de la Ley N.º 27.442) (...).”*

209. Cabe señalar que FAIM, CIM y APYMIMRA, dieron cumplimiento a lo peticionado en el artículo 2º de la APERTURA A PRUEBA, conforme lucen las presentaciones agregadas en autos, en los números de orden 234, 236, 238 y 259.

XI. CLAUSURA DEL PERÍODO PROBATORIO. AUTOS PARA ALEGAR

210. En virtud de lo dispuesto por esta CNDC mediante la APERTURA A PRUEBA, de fecha 27 de septiembre de 2021, dictada en el marco de los presentes obrados; respecto de la prueba oportunamente propuesta y concedida a la firma CAÑUELAS, y producida por este organismo, conforme las constancias que lucen agregadas en los números de orden 234, 236, 238 y 259, se tuvo por cumplido lo requerido en el artículo 2º de dicha disposición.

211. Por ello, habiéndose dado cumplimiento en su totalidad a lo ordenado en la APERTURA A PRUEBA, y en atención al estado de las presentes actuaciones, en virtud de las atribuciones conferidas por la Ley N.º 27.442 y el artículo 1º de la Resolución SC N.º 359/2018, e inciso

21) de su ANEXO, mediante providencia de fecha 3 de diciembre de 2021, se decretó clausurado el período de prueba y se puso la causa para alegar, de conformidad con lo establecido por el artículo 43 de la Ley N.º 27.442 y en su Decreto Reglamentario N.º 480/2018.

XII. LOS ALEGATOS

212. Todas las partes fueron debidamente notificadas en fecha 10 de diciembre de 2021, conforme las constancias obrantes en los números de orden 270, 271, 272, 275 y 276, de los presentes obrados, y atento ser común el plazo para alegar, su vencimiento operó en fecha 21 de diciembre de 2021.

213. Es dable destacar que, a pesar de encontrarse debidamente notificadas, tanto la FAIM como la DENUNCIANTE no presentaron sus alegatos.

XII.1. Alegatos de CIM

214. Con fecha 15 de diciembre de 2021, la CIM presentó su alegato en legal tiempo y forma, ratificando la totalidad de sus presentaciones anteriores.

215. En su presentación reiteraron lo expuesto en su descargo e hicieron hincapié en que: (i) Es falso que la estructura del mercado y la relación entre los actores genera desincentivos a la entrada de nuevos competidores, ya que la realidad indica que se han incorporado innumerables actores en los últimos años; (ii) En la IMPUTACIÓN, la CNDC habría efectuado una mera “inferencia” sobre la presunta existencia del ACUERDO; (iii) La IMPUTACIÓN se basó en dos supuestas evidencias o pruebas, el Acta de Comisión Directiva N.º 231 y la Memoria correspondiente al ejercicio que comprende el período que va entre el 01/09/2014 al 31/08/2015, de los cuales resultaría imposible inferir la participación de la CIM en el ACUERDO, entre otros argumentos a los cuales se remite y se dan por reproducidos en el presente, atento ser de idéntica índole a los expuestos en el descargo expuesto *ut supra*.

216. Como colofón, reiteraron el ofrecimiento del compromiso en los términos del artículo 45 de la Ley N.º 27.442 y mantuvieron la reserva del caso federal oportunamente efectuada.

XII.2. Alegatos de APYMIMRA

217. Con fecha 20 de diciembre de 2021, la APYMIMRA presentó su alegato en legal tiempo y forma.

218. En su presentación la APYMIMRA reprodujo la totalidad de los argumentos sostenidos en su descargo al cual se remite y se da por reproducido en este apartado. A su vez, manifestó que la conducta que se le imputó a dicha entidad está asociada con hechos que tuvieron lugar

antes de la sanción y entrada en vigencia de la Ley N.º 27.442, siendo la ley anterior al hecho del proceso la Ley N.º 25.156, y que por tal razón corresponde su aplicación, como así también se debe aplicar en el presente caso la ley procesal penal más benigna.

219. Asimismo, volvió a enfatizar que “(...) la FAIM pergeñó el ‘Acuerdo General de Defensa de la Libre Competencia en el Sector Molinero’, más toda su reglamentación, sanciones y convenio con la Universidad de San Martín, a que refiere en forma expresa la Disposición 72/2021”.

220. Concluyó su presentación manteniendo la reserva del caso federal oportunamente efectuada.

XII.3. Alegatos de CAÑUELAS

221. Con fecha 21 de diciembre de 2021 la firma CAÑUELAS presentó su alegato en legal tiempo y forma.

222. En su presentación, CAÑUELAS reprodujo los argumentos esgrimidos en oportunidad de efectuar el descargo contra la IMPUTACIÓN, a los cuales se remite y se dan por reproducidos en este apartado.

223. Asimismo, hizo hincapié en que la prueba producida en autos, no respalda la imputación formulada contra CAÑUELAS, en particular, sostuvo que no se acreditó por ningún medio de prueba: (i) que tenga poder de mercado sustancial por el cual pueda imponer su voluntad; (ii) que esté en condiciones jurídicas de imponer sus decisiones en las entidades imputadas; (iii) que haya ideado, diseñado, implementado y/o monitoreado, ni de ningún otro modo participado con relación al ACUERDO; (iv) que haya intervenido en intercambio alguno de información sensible; y (v) que ninguna conducta haya afectado el interés económico general.

224. Finalmente, mantuvo la reserva del caso federal oportunamente efectuada, y en su petitorio solicitó se resuelva sobre el compromiso ofrecido en los términos del artículo 45 de la Ley N.º 27.442.

XIII. LOS COMPROMISOS OFRECIDOS POR CIM, FAIM Y CAÑUELAS

225. En oportunidad de brindar los descargos, la FAIM, la CIM, y la firma CAÑUELAS, ofrecieron compromisos en los términos del artículo 45 de la Ley N.º 27.442, con excepción de la APYMIMRA, que no ofreció compromiso alguno.

226. La CIM, al ofrecer su compromiso manifestó que a todo evento, y en el eventual e hipotético caso que la CNDC mantuviera la postura mantenida en la IMPUTACIÓN, dicha entidad “(...) se compromete al cese inmediato o a la modificación de los aspectos, actividades

o conductas que pudieran estar reñidas con las previsiones legales, dejando sentado con claridad que todo su accionar pasado, presente y futuro no tiene otro objetivo que el de cumplir con sus obligaciones estatutarias, preservando en todo momento el cumplimiento de esta ley y de todo el ordenamiento jurídico vigente”.

227. En tal sentido, precisó que “[l]a única intención achacable a nuestra conducta es haber conversado con las otras Cámaras empresarias del sector sobre el problema que ocasionaba la proliferación de empresas que vendían por debajo de los costos merced a la evasión impositiva y el incumplimiento de diversas normas laborales, alimentarias, de higiene y seguridad industrial, etc., provocando la destrucción del sector molinero”.

228. A su vez, la FAIM también ofreció un compromiso en los términos antedichos, manifestando que “[e]stá sobradamente acreditado que mi parte jamás tuvo intención alguna de realizar un acuerdo de precios, que no existió perjuicio alguno para nadie, tal como se demostró en las pruebas acerca de precios de venta de distintos molinos y con la información que muestra el crecimiento en el número de molinos. Es por eso que la efectividad del compromiso que mi parte ofrece en subsidio está demostrada con los hechos, ya que la conducta censurada por la CNDC ya se había interrumpido al momento de la denuncia y jamás se ha puesto nuevamente en práctica”.

229. En tal sentido, continuó diciendo que: “(...) en el peor de los casos, mi parte cometió un error de interpretación de la ley y que su intención jamás fue violarla sino, por el contrario, aplicarla para fomentar la competencia leal. Esto se menciona para dejar en claro que no se trata de un mero compromiso formal, sino de la asunción de una obligación confirmada con la conducta de mi parte”.

230. También la firma CAÑUELAS ofreció un compromiso en los términos del artículo 45 de la Ley N.º 27.442 manifestando que “(...) no ideará, diseñará, monitoreará, implementará ni tendrá ningún tipo de participación en ningún Acuerdo relativo a precios ni al intercambio de información sensible. El presente compromiso no implica reconocimiento alguno de responsabilidad. La conducta de nuestra empresa ha sido respetuosa y ha cumplido en todo momento con las normas aplicables”.

XIII.1. Análisis y valoración de los compromisos ofrecidos

231. El artículo 45 de la Ley N.º 27.442 establece que: “[h]asta el dictado de la resolución del artículo 43 el presunto responsable podrá comprometerse al cese inmediato o gradual de los hechos investigados o a la modificación de aspectos relacionados con ello. El compromiso estará sujeto a la aprobación del Tribunal de Defensa de la Competencia a los efectos de producir la suspensión del procedimiento. Transcurridos tres (3) años del cumplimiento del

compromiso del presente artículo, sin reincidencia, se archivarán las actuaciones”.

232. La redacción del artículo 36 de la derogada Ley N.º 25.156 es prácticamente idéntica con la variación acerca de la reincidencia y reza: “[h]asta el dictado de la resolución del artículo 34 el presunto responsable podrá comprometerse al cese inmediato o gradual de los hechos investigados o a la modificación de aspectos relacionados con ello. El compromiso estará sujeto a la aprobación del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia a los efectos de producir la suspensión del procedimiento. Transcurridos tres (3) años del cumplimiento del compromiso del presente artículo, se archivarán las actuaciones”.

233. Esta CNDC considera que el instituto previsto en los mentados artículos no debe ser concedido en forma automática, sino que debe quedar reservado para aquellos casos que tornan aconsejable hacer uso de esta útil herramienta que proporciona la ley. En efecto, la LDC otorga la facultad a la Autoridad de Aplicación de aceptar el compromiso ofrecido por el presunto responsable con el objeto de suspender el procedimiento.

234. En efecto, el legislador entendió que en determinadas circunstancias es preferible privilegiar la función de promoción y prevención de la defensa de la competencia que la continuación de un procedimiento que pueda terminar en la sanción de una infracción supuestamente ejecutada. Para que ello sea así, el investigado tiene que reconocer la existencia de los hechos que son objeto de la instrucción si desea acogerse a la suspensión del procedimiento; tratándose de un trámite opcional, adicional y prescindible del proceso ordinario y sujeto a su valoración, sumado al cumplimiento de los requisitos que lo impliquen. Por lo tanto, constituye un trámite dependiente de la voluntad del propio investigado que, de no concretarse, no produce más consecuencias jurídicas que la normal continuación del proceso.

235. Del estudio de los antecedentes de esta CNDC se desprende que la aprobación de un compromiso es de carácter restrictivo, fundamentalmente porque el bien jurídicamente protegido, la competencia y el interés económico general, trasciende la simple voluntad de los administrados.

236. La naturaleza jurídica de los compromisos previstos en el artículo 45 de la LDC tiene como fundamento posibilitar el uso de una herramienta que permita la eliminación de los posibles problemas que sobre el proceso competitivo generan las conductas objeto de investigación. En consecuencia, el análisis que debe hacer esta CNDC es de tipo prospectivo al momento de analizar su procedencia del compromiso que asumen las partes investigadas. En el caso de autos, y tal como se observará en los apartados XVII y XVIII del presente dictamen, se acreditó la existencia de un acuerdo.

237. En líneas generales, para aceptar el compromiso establecido por el artículo 45 de la LDC, debe tomarse como parámetro su contenido y la forma en que se propone mitigar o hacer desaparecer los efectos de la conducta investigada. Vale recordar que la autoridad de aplicación de la Ley N.º 27.442 imputó a las entidades molineras FAIM, CIM y APYMIMRA, y a la firma CAÑUELAS por las conductas encuadradas en lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley N.º 27.442 de Defensa de la Competencia, específicamente en el inciso a) del artículo 2º y del inciso a) del artículo 3º de dicho plexo normativo, consistente en una práctica colusiva horizontal entre las referidas entidades molineras y dicha empresa, para la fijación de precios mínimos de venta e intercambio de información sensible desde el mes de octubre de 2014 hasta, al menos, el mes de abril de 2017, en el mercado de la molienda de trigo y la comercialización de harina de trigo en todo el territorio nacional, con potencial perjuicio al interés económico general.

238. En efecto, esta CNDC tuvo acreditado, *prima facie*, que la FAIM, la CIM, la APYMIMRA y la firma CAÑUELAS idearon, diseñaron, implementaron y monitorearon el ACUERDO, configurando una práctica colusiva horizontal entre las imputadas, para la fijación de precios mínimos de venta e intercambio de información sensible, con el objeto de limitar la competencia entre las empresas molineras en el mercado de la molienda de trigo y la comercialización de harina de trigo en todo el territorio nacional, resultando perjudicial para la libre competencia y el interés económico general.

239. Esta CNDC ha sostenido de manera reiterada que “(...) si en casos como el presente se aceptara el compromiso ofrecido por las partes, sería muy sencillo para cualquier empresa incurrir en conductas prohibidas para luego, frente a la inminencia de una sanción, limitarse a presentar un compromiso de abstenerse de realizar esa conducta en lo sucesivo. Por ende, en ese caso, la LDC no constituiría un factor tendiente a disuadir a las empresas de realizar conductas anticompetitivas” (“COOPERATIVA ENTRERRIANA DE PRODUCTORES MINEROS LTDA. S/ INFRACCIÓN A LA LEY 22.262”, Expte. N.º 064-011479/1999, C. 505, Dictamen N.º 417, entre otros).

240. En el caso concreto, las pruebas producidas a lo largo de esta investigación, que llevaron a la imputación de las entidades molineras FAIM, CIM, APYMIMRA y de la firma CAÑUELAS, en virtud de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley N.º 27.442, y la apreciación de dichas pruebas que determinaron la plena convicción de la existencia de las conductas anticompetitivas, como ser la práctica colusiva horizontal entre las referidas entidades y dicha empresa, para la fijación de precios mínimos de venta e intercambio de información sensible, impide que los compromisos propuestos sean considerados como el remedio más eficiente para poner fin a esta investigación.

241. Por lo tanto, los compromisos ofrecidos por FAIM, CIM y CAÑUELAS no eliminan los daños generados al interés económico general. En consecuencia, esta CNDC entiende que, las propuestas formuladas por las imputadas no ameritan su aceptación.

242. Conforme a lo manifestado en los párrafos precedentes, y habiendo sido analizadas exhaustivamente todas las circunstancias investigadas CNDC entiende que no pueden ser aceptados.

243. Por lo expuesto, se torna aconsejable rechazar los compromisos ofrecidos por la FAIM, la CIM y la firma CAÑUELAS, en los términos tanto del artículo 36 de la Ley N.º 25.156 como del artículo 45 de la Ley N.º 27.442.

XIV. LEY APLICABLE

244. En oportunidad de brindar las explicaciones en los términos del artículo 38 de la Ley N.º 27.442, la firma CAÑUELAS manifestó que la normativa que se debería aplicar al presente caso es la contenida en la Ley N.º 25.156 por ser más benigna, dado que era el plexo legal que se encontraba vigente al momento de la interposición de la denuncia.

245. Dichos argumentos también fueron sostenidos por la APYMIMRA en oportunidad de presentar su alegato.

246. En tal sentido, CAÑUELAS expresó que la aplicación de la Ley N.º 27.442 a la conducta reprochada importaría violar la garantía de legalidad, que impide imponer sanciones fundadas en normativa posterior a la supuesta infracción. Asimismo, precisó que el mecanismo sancionatorio resultante de la nueva normativa de defensa de la competencia es mucho más gravoso que el anterior.

247. En virtud del cuestionamiento efectuado con relación a la ley aplicable al caso bajo análisis, esta CNDC al disponer la IMPUTACIÓN, efectuó una serie de consideraciones que resulta necesario recordar. Allí advirtió que el día 15 de mayo de 2018 fue publicada en el Boletín Oficial la nueva Ley de Defensa de la Competencia N.º 27.442. A su vez, el día 24 de mayo de 2018 se dictó el Decreto Reglamentario N.º 480/2018 con vigencia a partir del 25 de mayo de 2018.

248. En efecto, tanto la derogada Ley N.º 25.156 de Defensa de la Competencia, como la actual Ley N.º 27.442 penalizan las prácticas horizontales concertadas que tienen por objeto o por efecto restringir la competencia.

249. En la IMPUTACIÓN esta CNDC aclaró expresamente que ante una eventual sanción se consideraría la aplicación de la ley más benigna. En lo que respecta al procedimiento, no

obstante, correspondía la aplicación de la normativa actual, es decir, la Ley N.º 27.442.

250. El artículo 18 de la Constitución Nacional establece el principio de legalidad que suele resumirse en la frase “*nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*” el cual establece que para que una persona pueda ser sometida a proceso, la conducta que se le imputa, así como la escala penal prevista para esa conducta, deben haber sido previstas en una ley sancionada anteriormente a la comisión del hecho, sentando así el principio de irretroactividad de la ley penal, el cual reconoce como única excepción la aplicación de la ley penal más benigna.

251. En este sentido, el artículo 2º del Código Penal establece lo siguiente: “[s]i la ley vigente al tiempo de cometerse el delito fuera distinta de la que exista al pronunciarse el fallo o en el tiempo intermedio, se aplicará siempre la más benigna”. Tratamiento similar disponen los artículos 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 15.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 11.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

252. Es importante señalar que los actos perseguidos y sancionables por la Ley N.º 25.156 son idénticos a los perseguidos y sancionables por la Ley N.º 27.442, con excepción de la conducta tipificada en el artículo 3º inciso l) de la nueva normativa de defensa de la competencia en la que se incorporó como práctica restrictiva a la participación simultánea de una persona humana en cargos ejecutivos relevantes o de director en dos o más empresas competidoras entre sí. Sin embargo, a fin de respetar las garantías de jerarquía constitucional, se deja aclarado que por tratarse de una conducta ejecutada durante la vigencia de la Ley N.º 25.156, se aplica la norma más beneficiosa para las partes investigadas, es decir, en este caso, el plexo normativo previamente mencionado.

253. Consecuentemente con lo ya dictaminado, esta CNDC considera que deberá aplicarse al caso de autos la Ley N.º 25.156 que resulta más beneficiosa en cuanto a la sanción y remedios de las conductas investigadas.

XV. LA IMPORTANCIA DE LAS CÁMARAS. ANTECEDENTES DE LA CNDC Y JURISPRUDENCIA COMPARADA

XV.1. Las cámaras y asociaciones profesionales como infractoras del régimen de competencia

254. En el año 2018 esta CNDC publicó una Guía sobre Defensa de la Competencia para asociaciones y cámaras empresariales y Colegios y Asociaciones Profesionales⁶. Allí se analizan los efectos que sobre las normas antimonopólicas tienen la operatoria de cámaras, Colegios Profesionales y Asociaciones con relación a la fijación de precios, reparto de

mercados u otras prácticas restrictivas de la competencia. Asimismo, se analizan los efectos sobre el intercambio de información entre competidores que muchas veces se instrumentan a través de entidades que nuclean a empresas de alguna industria en particular.

255. En la citada Guía se advierte expresamente que “(...) *una practica ilicita por parte de una asociacion o camara empresaria o colegio o asociacion profesional seria, por ejemplo, emitir una recomendacion que fuera utilizada para unificar el comportamiento de sus asociados en aspectos tales como el precio, las cantidades producidas o estandarizacion de costos*”⁷.

256. La doctrina en materia de defensa de la competencia también se ha manifestado sobre los efectos que sobre la competencia pueden tener las actividades desarrolladas por cámaras y asociaciones empresarias. En ese sentido, Coloma sostiene que “[o]tro tema que suele cobrar relevancia adicional en el encuadramiento jurídico de los casos de colusión es la acción de las cámaras y asociaciones empresarias y profesionales. Este tipo de instituciones, cuyo objetivo principal es asumir la representación de un sector en sus reclamos y negociaciones con el gobierno y con los sindicatos de trabajadores, así como propender al mejoramiento de las actividades a las que se dedican sus miembros, suele servir en ciertas circunstancias como el instrumento más eficaz (y, a veces, indispensable) para llevar a cabo prácticas de carácter colusivo”⁸.

257. En sentido similar, Barragán y Quesada advierten que “[l]as asociaciones de empresas o profesionales independientes, en cuanto agrupan a personas (humanas o juridicas) que compiten en un mismo mercado y se reunen con frecuencia, pueden ser ambitos propicios para que los asociados lleven a cabo acuerdos alcanzados por el art. 1° de la LDC. Por ese motivo, deben tener especial cuidado en velar porque sus actividades no sean violatorias del regimen de defensa de la competencia, ni se conviertan en instrumentos que faciliten la comision de practicas anticompetitivas por parte de sus miembros asociados”⁹.

258. Los párrafos precedentes ponen de manifiesto el rol que muchas veces las cámaras suelen tener en la ejecución de prácticas que son restrictivas de la competencia. A continuación se detallará las características de cada de una de las cámaras investigadas en las presentes actuaciones, así como también rol preponderante de CAÑUELAS en la ejecución de las prácticas imputadas.

259. La OECD también se ha expresado sobre el rol de las cámaras y asociaciones profesionales en 2007 advirtiendo que “[e]n la mayoría de las jurisdicciones, la infracción de las leyes de competencia expone a los participantes a sanciones y penalidades. Las Cámaras y asociaciones no son inmunes a las consecuencias de las infracciones a las leyes antimonopolio, y cuando son responsables de organizar y ejecutar la infracción, pueden estar sujetas a multas por separado de los miembros”¹⁰.

260. Desde el punto de vista legal, la LDC establece en su artículo 4° que “[q]uedan sometidas a las disposiciones de esta ley todas las personas humanas o jurídicas de carácter público o privado, con o sin fines de lucro que realicen actividades económicas en todo o en parte del territorio nacional, y las que realicen actividades económicas fuera del país, en la medida en que sus actos, actividades o acuerdos puedan producir efectos en el mercado nacional”. Tal y como podrá apreciarse, la LDC alcanza a personas humanas y jurídicas, de carácter público o privada, con o sin fines de lucro, siempre y cuando sus actividades, conforme lo dispone el artículo 1° de la ley, se encuentre relacionada con la producción o intercambio de bienes o servicios.

XV.2. Jurisprudencia de la CNDC y otras agencias

261. A continuación, se reseñarán algunos antecedentes de esta CNDC y de otras agencias de competencia donde hubo sanciones por acuerdos colusivos en los que asociaciones y/o federaciones han tenido un rol preponderante en cuanto a su instrumentación, participación e implementación.

262. Un caso emblemático donde se verificó la participación de una asociación profesional fue “LOMA NEGRA CIA.INDUSTRIA ARGENTINA S.A.Y OTROS S/INF.LEY 22.262” (C.506)”. Allí la CNDC recomendó sancionar a determinadas empresas y a la ASOCIACIÓN DE FABRICANTES DE CEMENTO PORTLAND por acuerdo conjunto de fijación de precios y reparto de mercado, con potencial afectación del interés económico general. Dicha recomendación fue materializada a través de la Resolución de la ex SECRETARÍA DE COORDINACIÓN TÉCNICA N° 124/2005. En dicho caso la CNDC, imputó a las empresas cementeras por un acuerdo global a nivel país de asignación de cuotas y participaciones en el mercado de cemento portland, monitoreado a través de la asociación, y en función del cual se realizaban concertadamente ajustes de los despachos y las participaciones de cada empresa por provincias o zonas, y se realizaban acuerdos de precios y demás condiciones comerciales en diferentes localidades o zonas del país, todo lo cual resultaba *prima facie* violatorio de los artículos 1° y 41 incisos a), b), c), e), f) y k) de la Ley N.° 22.262.

263. La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico (Sala B) confirmó la resolución de la ex SECRETARÍA DE COORDINACIÓN TÉCNICA N° 124/2005, en lo que aquí respecta, en cuanto al rol de la asociación mediante sentencia del 26 de agosto de 2008. En la propia sentencia se advirtió “[q]ue, por las diversas constancias incorporadas a la causa se advierte que el sistema estadístico instrumentado por medio de la ASOCIACIÓN FABRICANTES DE CEMENTO PORTLAND fue evolucionando y perfeccionándose con el transcurso del tiempo, haciéndose cada vez más sofisticado y completo, lo cual evidencia la finalidad de permitir a los distintos integrantes del cartel contar con la información en forma

rápida y confiable (...)” (considerando 72°).

264. Otro caso relevante fue “*ESTACIONES DE SERVICIO DE GNC (ROSARIO) S/INFRACCIÓN LEY 25.156*” (C. 824). En el marco de dichas actuaciones, la CNDC analizó en el Dictamen N.º 665/2010 una conducta de acuerdo entre competidores en la que la FEDERACIÓN ARGENTINA DE EXPENDEDORES DE NAFTA DEL INTERIOR (FAENI), tuvo participación para su implementación. En el análisis de esta conducta anticompetitiva la CNDC sostuvo que FAENI tuvo un papel como vehículo facilitador de la comunicación y coordinación de conductas entre las empresas sancionadas (estaciones de servicio) y que como entidad gremial que nuclea a los expendedores de combustibles, recomendó la suba del precio de venta del GNC e invitó a todas las empresas a que acompañen esta decisión.

265. Asimismo, en “*ASOCIACIÓN DE CLÍNICAS Y SANATORIOS PRIVADOS DE SALTA, CÍRCULO MÉDICO DE SALTA Y OTROS s/INFRACCIÓN A LA LEY 25.156*” se denunció un supuesto acuerdo colusivo, orientado a fijar precios entre prácticamente todos los sanatorios de Salta desde diciembre de 2011. Como consecuencia de la investigación y dadas las pruebas que se habían colectado en el expediente, la CNDC logró verificar la existencia de un acuerdo colusivo consistente en la fijación de concertada de aranceles de las prestaciones sanatorias en el periodo de diciembre de 2011 a diciembre de 2013, inclusive entre clínicas y sanatorios integrantes de ACLISASA, en detrimento de las obras sociales sindicales y mutuales, la obra social provincial, las empresas de medicina prepaga y los beneficiarios o afiliados. La CNDC sostuvo que el acuerdo colusivo resultaba idóneo para producir efectos anticompetitivos. Consecuentemente, y en lo que aquí respecta, mediante Resolución SC N.º 598/2017, la ex SECRETARÍA DE COMERCIO impuso sanción de multa a ACLISASA.

266. En el ámbito internacional también se han registrado antecedentes. Por ejemplo, en el caso “Asociación de Productores Avícolas de Chile” del 25 de septiembre de 2014¹¹, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia de Chile decidió que ciertas empresas asociadas a la Asociación de Productores Avícolas de Chile habían coludido, habiendo acordado limitar la producción de carne de pollo y asignándose cuotas en el mercado de producción y comercialización de ese producto. A efectos de establecer las sanciones y determinar el monto de la multa la sentencia del tribunal consideró, entre otros parámetros de relevancia, que el acuerdo haya sido promovido, mantenido y monitoreado en el seno de una asociación gremial en la que participaban los más altos ejecutivos de las empresas del sector, concluyendo en que se dispusiera su disolución. Se consideró que la existencia de una asociación facilitaba la adopción de decisiones coordinadas entre sus asociados en tanto que permitía fiscalizar el cumplimiento del acuerdo.

267. Otro antecedente de relevancia fue el caso “*Asociaciones que actúan en el mercado de tortilla de maíz*” (México). El 9 de julio de 2019 el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica de los Estados Unidos Mexicanos (COFECE)¹² resolvió que cinco personas humanas, así como a tres asociaciones cometieron prácticas monopólicas absolutas en el mercado de la producción, distribución y comercialización de tortillas de maíz, consistentes en la manipulación del precio de este producto, así como en la segmentación del mercado en un municipio de México. Los sancionados fijaron precios para el kilogramo de ese producto, hechos que registraban en diversas actas de asamblea de las asociaciones a las que pertenecían. En su decisión, COFECE sostuvo que las asociaciones coadyuvaron, propiciaron o indujeron a las personas humanas a un acuerdo anticompetitivo.

XVI. ANÁLISIS JURÍDICO ECONÓMICO DE LAS CONDUCTAS INVESTIGADAS

268. Las conductas imputadas y endilgadas a las tres entidades molineras, FAIM, CIM y APYMIMRA y a la firma CAÑUELAS, consisten en una práctica horizontal concertada de fijación de precios mínimos e intercambio de información sensible, en el mercado de molienda de trigo y de la comercialización de harina de trigo, que tuvieron lugar en todo el territorio nacional, en el período comprendido, desde el mes de octubre de 2014, hasta, al menos, el mes de abril de 2017, de acuerdo a las pruebas obrantes en autos.

269. En el siguiente apartado, esta CNDC desarrollará quiénes son los actores comprometidos en las conductas imputadas. Seguidamente, explicará el análisis del mercado efectuado. Por último, se expondrán las conductas imputadas y la prueba recabada en autos que confirmó su existencia.

XVI.1 Los actores comprometidos en las conductas imputadas

270. La FAIM es una asociación empresaria fundada en 1954 que nuclea y reúne a los molinos de trigo que desarrollan su actividad en todo el ámbito de la República Argentina, produciendo harinas con destino a las industrias elaboradoras de pan artesanal y de molde, fideos, galletitas fraccionadas en envases para consumo hogareño y otros productos alimenticios¹³. Según lo consignado en su página web, la FAIM cuenta con 69 asociados¹⁴, entre los cuales se encuentran los molinos más importantes del país.

271. La CIM es una entidad sin fines de lucro fundada en 1931 que nuclea y representan a molinos harineros de diferentes tamaños con el objetivo de fomentar y defender los intereses generales de la molinería, acentuar la solidaridad sectorial y cooperar a los fines y propósitos de otras instituciones representativas del sector. Sus molinos afiliados se encuentran de las provincias de Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos, Tucumán y la región Noroeste del país¹⁵. La CIM cuenta con 30 asociados según su sitio web, representando así “(...) en su conjunto más

del 50% de la molienda total a nivel país”¹⁶.

272. La APYMIMRA es una entidad gremial empresaria sin fines de lucro fundada en el año 2000 que nuclea y representa a molinos pymes con el objetivo de aprovechar economías de escala y otorgar una amplia cobertura a sus afiliados con penetración en el mercado nacional e internacional, logrando así sinergias estratégicas. Sus molinos afiliados se encuentran en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa, San Luis y Santa Fe¹⁷. Conforme surge de su página web, dicha entidad cuenta con un total de 40 asociados¹⁸.

273. Al momento de la denuncia, funcionaban aproximadamente 160 empresas molineras¹⁹, de las cuales la gran mayoría contaba con al menos una representación en alguna de las entidades sectoriales anteriormente señaladas.

274. En la Tabla N.º 1 que a continuación se presenta se pueden apreciar los diez principales molinos asociados a cada entidad molinera y su preponderancia en el mercado de la harina de trigo en función de su capacidad instalada para 2016.

Tabla N.º 1: Principales 10 molinos asociados a cada entidad molinera.

Top 10 - FAIM	%	Top 10 - CIM	%	Top 10 - APYMIMRA	%
CAÑUELAS + Activos adquiridos de CARGILL	21,0%	CAÑUELAS + Activos adquiridos de CARGILL	21,0%	MOLINO CHABAS	1,4%
MOLINOS FLORENCIA	2,9%	MOLINOS FLORENCIA	2,9%	MOLINO VICTORIA	1,0%
JOSE MINETTI	2,7%	MOLINOS FENIX	2,7%	MOLINOS MARIMBO	0,9%
MOLINOS CABODI	1,9%	MOLINOS CABODI	1,9%	CABANELLAS Y CIA.	0,7%

HNOS.		HNOS.			
MOLINO CHACABUCO	1,5%	MOLINO CHABAS	1,4%	COMERCIAL ROSSI	0,7%
MOLINO ARGENTINO	1,4%	O.S. S.A.	1,4%	CAFE ONKEL	0,6%
MOLINO CHABAS	1,4%	GASTALDI HNOS.	0,9%	MOLINO MATILDE	0,6%
O.S. S.A.	1,4%	CARLOS BOERO ROMANO	0,8%	MOLINOS TRES ARROYOS	0,5%
GASTALDI HNOS.	0,9%	MOLINO MATILDE	0,6%	PASEJES S.A.	0,4%
PASEJES	0,4%	PASEJES S.A.	0,4%	AHORA S.A.	0,4%
C-10	35,5%	C-10	34,0%	C-10	7,1%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información obrante en el expediente.

275. La firma CAÑUELAS es una empresa regional de alimentos con 80 años de experiencia, dedicada a la producción y molienda de trigo, así como a la elaboración de sus derivados (harinas, aceites, galletitas, panificados, pastas secas, etc.), con el objeto de comercializarlos tanto en el mercado local como para la exportación. Dicha firma cuenta con molinos ubicados en las provincias de Salta, Tucumán, Córdoba, La Pampa, Santa Fe, Chaco y Buenos Aires.

276. Asimismo, el GRUPO CAÑUELAS cuenta con presencia internacional en Brasil, Chile,

Bolivia y Uruguay, a través de las firmas MOINHO CAÑUELAS LTDA., ALIMENTOS CAÑUELAS CHILE S.P.A, INDUSTRIA DE ALIMENTOS CAÑUELAS S.R.L., y MOLINO AMERICANO respectivamente.

277. Junto a MOLINOS FLORENCIA S.A., la firma CAÑUELAS integra el denominado GRUPO NAVILLI, siendo que dicha empresa fue fundada por la familia Navilli en 1931, en la localidad de Laboulaye, provincia de Córdoba.

278. A su vez, se debe señalar que en el año 2016 se produjo en la República Argentina la transferencia de activos, personal, contratos y marcas que conforman la unidad de negocios de molienda de trigo de CARGILL a la firma CAÑUELAS mediante la operación de concentración económica que tramitó bajo el Expediente EX-2018-32551672- -APN-DGD#MP, caratulado: “*MOLINO CAÑUELAS SACIFA Y CARGILL SACI S/ NOTIFICACIÓN ART. 8 DE LA LEY 25.156 (CONC.1358)*”.

279. La operación se materializó a través de una Oferta Irrevocable de Compra de Activos y Transferencia de Personal, remitida por CAÑUELAS a la firma CARGILL con fecha 22 de junio de 2016, habiéndose notificado dicha concentración en fecha 7 de septiembre de 2016 ante esta CNDC, la cual finalmente se autorizó con fecha 7 de febrero de 2020, mediante la Resolución SCI N.º RESOL-2020-30-APN-SCI#MDP.

280. La firma CAÑUELAS no sólo es el principal molino del país –tanto por su capacidad productiva y niveles de producción–, sino que también es la firma que congrega la mayor cantidad de votos dentro de la FAIM gracias al volumen de trabajadores que emplea.

281. Por otra parte, CAÑUELAS junto a las demás empresas del Grupo Navilli (MOLINOS FLORENCIA S.A. y los activos que conformaban la unidad de negocios de molienda de trigo de CARGILL S.A.C.I.) representó en 2016 casi un 30% de la producción nacional de harina de trigo (Tabla N.º 2), un 45% de las exportaciones nacionales de harina de trigo (Tabla N.º 3), así como el 24,0% de la capacidad de molienda nacional (Tabla N.º 4). Además, CAÑUELAS se encuentra asociada tanto a la FAIM como a la CIM.

282. En ambas entidades, CAÑUELAS posee una participación de mercado muy superior al resto de las empresas asociadas, resultando ser el jugador con mayor peso en el mercado. Los aspectos antes señalados constituyen un importante indicio del rol que ocupa dentro de cada federación o cámara que integra.

XVI.2. El mercado relevante

283. De acuerdo con el artículo 661 del Código Alimentario Argentino (en adelante, “CAA”) ²⁰, se entiende por harina al “(…) *producto obtenido de la molienda del endosperma del grano*”

de trigo (...)”.

284. Asimismo, de acuerdo con el artículo 670 del CAA, el afrecho o salvado es “(...) *el residuo de la molienda de las distintas variedades del grano de trigo, integrado por la cáscara (pericarpio) del grano, mezclado con parte superficial del albumen (endosperma)*”, mientras que según el artículo 671 del CAA, se entiende por afrechillo al “producto más fino obtenido por la molienda de las capas menos superficiales del pericarpio, con parte del albumen (endosperma y perispermo)”.

285. A su vez, la harina de trigo es considerada un producto manufacturado de origen agropecuario que obtiene su materia prima de los silos (acopios) de trigo y que por lo tanto su producción representa un incremento en el valor agregado de la materia prima mencionada.

286. Siguiendo el último informe disponible de la Cadena de Valor del Trigo (en adelante, “CVT”) elaborado oportunamente por la Subsecretaría de Programación Microeconómica del Ministerio de Hacienda²¹, el primer paso en la cadena de producción son las cosechas, que en Argentina se concentran en los meses de diciembre y enero. Este tipo de cereal forma parte de las denominadas cosechas finas; casi la totalidad del trigo es del tipo duro (también conocido como trigo pan). Posteriormente, estas cosechas son demandadas por los molinos harineros, que constituyen la primera fase de industrialización del grano de trigo.

287. Según las indicaciones del Laboratorio de Calidad Industrial de Granos²² dentro de los eslabones productivos que se llevan a cabo dentro de los molinos se pueden diferenciar los siguientes procesos: (a) limpieza; (b) acondicionamiento y; (c) molienda del trigo.

288. La limpieza del trigo consiste en la separación de materiales extraños (otras semillas, tierra, piedras, paja, metales y demás materiales). Para ello se utiliza maquinaria para separación de impurezas por aspiración, cribas horizontales, deschinadoras, separadores centrífugos y magnéticos, cepilladoras o despuntadoras.

289. El acondicionamiento consiste en la adición de humedad a los trigos demasiado secos o su disminución si estuvieran muy húmedos, y que varía dependiendo de su forma, volumen y temperatura inicial de los granos. Para este proceso se utilizan humidificadores con dosificación de agua y sistema de rociado.

290. La molienda del trigo consiste en un proceso de reducción gradual: el grano se rompe en las primeras etapas, seleccionando distintas partes que, a su vez, se irán triturando en etapas posteriores. Consta de las siguientes fases: rotura, reducción, tamización y purificación de la harina. La sucesión y repetición de estas fases dan lugar a la harina de trigo en sus diferentes refinaciones y sus subproductos.

291. La harina de trigo puede clasificarse en cinco grandes grupos en función del volumen de pan que puede obtenerse a partir de 100 gramos de harina de trigo: (a) “Harina tipo 0000”, (b) “Harina tipo 000”, (c) “Harina tipo 00”, (d) “Harina tipo 0”, y (e) “Harina tipo ½ 0”. Así, se establece una relación proporcional entre el mayor grado de molienda y el volumen de pan obtenido.

292. Las harinas más refinadas, denominadas “0000” o harinas flojas, son las que poseen menos gluten, y las que usualmente se usan para repostería. Las harinas de tipo “000”, o harinas de media fuerza, se utilizan para la elaboración de panes y pizzas. El resto de las harinas, “00”, “0”, ½ 0 son las menos refinadas²³, y poseen una mayor cantidad de gluten, son más difíciles de encontrar en el mercado.

293. La elaboración de harina de trigo tiene los siguientes destinos: harina común y premezclas (10%) y harina en bolsas de 50 kg. o a granel como insumo para otras industrias (90%). Dentro de esta última, la harina es utilizada para la elaboración de diversos productos farináceos en las siguientes proporciones: panificados (70%), pastas (10%), galletitas (7%) y pan industrial (3%). De esta manera la harina 000 es considerada el producto de referencia de este mercado.

294. Los molinos harineros están principalmente ubicados en las cercanías a los grandes centros urbanos. En consecuencia, la capacidad de molienda del país se distribuye geográficamente de la siguiente manera, de acuerdo con el CVT: Buenos Aires (56%), Santa Fe (20%), Córdoba (16%), Entre Ríos (3%) y el restante 6% se radica en el resto del país.

295. Existe una relación técnica en la molienda de trigo a partir de la cual se estima que, del total de trigo procesado, se obtienen aproximadamente un 75% de harina y un 25% de los restantes subproductos. Esta proporción no depende del equipamiento del molino sino esencialmente de las condiciones del trigo que ingresa para ser procesado en la molienda. Además, a mayor refinamiento de la harina, mayor volumen de trigo es destinado a la creación de subproductos.

296. Desde el punto de vista de la oferta, y dada la mencionada relación técnica de complementariedad, la harina resulta ser el producto principal de las empresas dedicadas a la molienda de trigo, y los subproductos resultantes de un proceso de aprovechamiento de residuos, por lo que la estructura de la oferta de estos últimos tiende a replicar la estructura de la oferta de la harina.

297. La harina de trigo es un producto derivado de un *commodity* (el grano de trigo), que cuenta con escasos sustitutos por las propiedades de dicho cereal para formar gluten en presencia de agua, formando una masa gomosa de excelentes cualidades reológicas, que son de

vital importancia en la producción de pan y otros productos fermentados. Por ello, las harinas derivadas de otros cereales, como el maíz o el arroz, no se consideran sustitutos directos de las harinas de trigo en la dieta de la población argentina ya que sus usos habituales difieren entre sí.

298. La escasa o nula sustitución por el lado de la demanda se ve aún más acentuada en la harina de trigo con destino industrial, dado que la harina de trigo es el insumo fundamental utilizado en la elaboración de panes, fideos o pastas, galletitas, entre otros. Adicionalmente, estos productos forman parte de la canasta básica alimentaria y de los alimentos más consumidos por la población²⁴ por este motivo su demanda posee una baja elasticidad-precio.

299. En cuanto al mercado involucrado en el ACUERDO, teniendo en cuenta las pruebas recabadas en autos., se encuentran afectados los siguientes productos: (a) harina de trigo; y (b) afrechillo (en polvo y pelleteado).

300. De acuerdo con la distribución geográfica de la producción de trigo y los molinos que elaboran harinas, así como el conjunto de sectores que emplean los productos de la industria molinera como insumos, y en línea con dictámenes previos²⁵, esta CNDC entiende que el mercado geográfico lo constituye toda la República Argentina.

301. En base a las consideraciones efectuadas precedentemente, esta CNDC entiende que el mercado de producto afectado por el ACUERDO lo representa la harina de trigo de cualquier grado de refinamiento y el afrechillo, en polvo y pelleteado, en todo el territorio nacional.

302. A su vez, como se mencionó previamente, CAÑUELAS en conjunto con las demás entidades que conforman el Grupo Navilli, es la firma líder de la industria molinera, al ser la empresa que produce, comercializa y exporta las mayores cantidades de harina de trigo de todo el país, así como también cuenta con la mayor cantidad de empleados del sector y la mayor capacidad de molienda instalada. Además, la firma CAÑUELAS se encuentra verticalmente integrada.

303. Dentro de este mercado existe una amplia capacidad ociosa cercana al 40%, que actualmente afecta a todos los molinos harineros, aunque de forma desigual.

304. En efecto, a pesar de la cantidad de molinos participantes en el mercado, debe atenderse la heterogénea capacidad de molienda por estratos, en la medida que, hacia 2018, el 81% de las empresas sólo acumulaban el 39% de la capacidad de molienda (hasta 500 toneladas/día); el 16% de empresas podían procesar el 25% de la molienda (501 a 1000 toneladas/días), mientras que sólo el 3% de empresas concentran el 35% de la capacidad diaria, con más de 1000 toneladas²⁶.

XVI.3. Participaciones de mercado

Tabla N.º 2: Evolución de las participaciones de mercado según molienda (en porcentaje).

[illegible]

Empresas (en %)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Andrés Lagomarsino e Hijos S.A.	8,1	7,5	7,4	7,5	7,3	7,1	5,8	5,7	5,4	5,3
Cargill S.A.C.I.	15,4	15,4	14,6	13,8	12,4	12,6	12,2	11,9	11,8	-
Molinos Fenix S.A.	3,3	3,0	3,2	3,0	3,4	3,3	3,7	3,4	3,6	3,3
Molinos Cabodi Hnos. S.A.	3,0	2,9	3,0	2,7	2,6	2,6	3,0	2,9	2,8	2,7
José Minetti y Cia. Ltda. S.A.C.I.	2,9	3,1	2,5	2,5	2,4	2,4	1,6	1,9	1,2	1,7
Molino Chacabuco S.A.	1,7	1,5	2,0	1,8	2,2	2,4	2,7	2,7	2,5	2,4
Molino Argentino S.A.I.C.A.G. E I.	1,6	1,5	1,7	1,8	1,8	1,9	2,1	2,1	2,1	2,1
Resto	48,2	50,1	50,2	52,9	53,5	52,9	52,2	52,8	53,8	52,8

Empresas (en %)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>S.A.C.I. adquiridos</i>										
Cargill S.A.C.I.	32,9	30,7	26,0	23,0	17,0	17,2	20,3	21,0	20,6	-
Andrés Lagomarsino e Hijos S.A.	12,1	11,7	10,7	11,4	16,9	17,2	17,6	16,3	12,2	10,8
José Minetti y Cia. Ltda. S.A.C.I.	6,5	6,9	4,0	4,5	3,6	3,4	1,6	2,6	0,9	2,0
Molino Chacabuco S.A.	1,5	1,8	2,8	3,6	4,0	4,2	2,7	3,9	4,5	3,4
Molinos Cabodi Hnos. S.A.	4,4	3,4	3,7	3,0	2,1	2,0	1,7	1,8	2,9	2,7
Canepa Hnos. S.A.I.C.A y F.	5,1	4,5	2,4	2,7	2,0	1,4	0,7	0,9	1,3	1,5
Resto	10,6	16,4	26,9	30,6	33,0	32,6	22,9	25,3	31,6	34,5

Empresas (en %)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Molienda exportada (miles de tns.)	941	972	1138	991	1144	1121	321	554	600	771

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información obrantes en el expediente.

308. En la Tabla N.º 4 se aprecia que cuatro molinos concentran cerca del 35% de la capacidad instalada de molienda en el país, y que el Grupo Navilli en particular abarca casi 24% de ese total.

**Tabla N.º 4: Participaciones de mercado según capacidad de molienda de empresas.
2017.**

Empresa	Capacidad instalada (tns).	Share
Grupo Navilli	2.241.198	23,9%
<i>Molino Cañuelas S.A.C.I.F.I.A.</i>	<i>869.886</i>	<i>9,3%</i>
<i>Molinos Florencia S.A.</i>	<i>272.340</i>	<i>2,9%</i>
<i>Activos de Cargill S.A.C.I. adquiridos</i>	<i>1.098.972</i>	<i>11,7%</i>
Andrés Lagomarsino e Hijos S.A.	569.030	6,1%

Empresa	Capacidad instalada (tns).	Share
Molinos Fenix S.A.	256.320	2,7%
Molinos Cabodi Hnos. S.A.	176.220	1,9%
José Minetti y Cia. Ltda. S.A.C.I.	256.320	2,7%
Molino Chacabuco S.A.	140.976	1,5%
Canepa Hnos. S.A.I.C.A.y F.	152.831	1,6%
Resto	5.575.921	59,5%
Total	9.368.816	100%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información obrantes en el expediente.

309. El sector molinero se compone por grandes firmas que están integradas verticalmente aguas arriba y/o aguas abajo (destacándose CAÑUELAS como el actor con mayor peso dentro del mercado), así como por pequeñas firmas que sólo producen harina para panificados.

310. La firma CAÑUELAS, tal y como ya se ha mencionado a lo largo del presente dictamen, es la principal empresa molinera del país, tanto en términos absolutos (capacidad de molienda, producción y exportación), como en términos relativos (dada la gran cantidad de competidores de pequeña capacidad productiva).

311. Habida cuenta de lo precedentemente indicado, es importante señalar que si en un mercado existe una empresa con participación elevada y coexiste junto a varias empresas de pequeño tamaño, la primera está en condiciones de asumir el rol de líder de un acuerdo para concertar precios. A su vez, esta posibilidad se vería reforzada por la capacidad que dicho

liderazgo le otorga para ejercer represalias. En las presentes actuaciones, los hechos han demostrado que la empresa CAÑUELAS ha ejercido un rol de líder en el acuerdo, llevando adelante una política de precios concertada, elevando los precios promedio del mercado.

312. Debemos tener presente, que en base a la información aportada por la DENUNCIANTE que se detallará más adelante, las tres entidades sectoriales en autos (FAIM, APYMIMRA y CIM) representan en forma agregada una muy elevada concentración en capacidad instalada y producción de harina de trigo en el país.

313. Por lo tanto, esta CNDC considera que el grado de contestabilidad del mercado, de acuerdo con la prueba recabada, resulta bajo, teniendo en cuenta su estructura, los intercambios de información entre los competidores y los acuerdos para la fijación de precios.

XVII. PRUEBA DE LA EXISTENCIA DEL ACUERDO Y DEL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN SENSIBLE

XVII.1. El Acuerdo

314. Del análisis de la prueba obrante en autos, surge la existencia de un documento tipo *Word* titulado “*ACUERDO GENERAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA EN EL SECTOR MOLINERO. Programa de estímulo a la producción de harina*”, es decir, el ACUERDO (orden 2, pág.151).

315. Conforme a lo expuesto en dicho documento, la APYMIMRA y la CIM solicitaron colaboración a la FAIM “*para garantizar la competencia de los pequeños industriales molineros, ya que las ventas por debajo de los costos afectan seriamente su subsistencia y permanencia en el mercado*”. Habida cuenta de ello, resolvieron conjuntamente aprobar el ACUERDO, al cual podrían adherir las empresas molineras, sean socias o no de dichas entidades.

316. Tal y como se advirtió precedentemente, es importante poner de resalto que la FAIM concentra a los molinos más importantes del país (algunos de ellos no integran la CIM), por lo que un acuerdo sin la presencia de ellos difícilmente podría ser organizado y ejecutado. En efecto, un acuerdo de las características del aquí analizado requiere de un coordinador con peso suficiente en el mercado que brinde cierta estabilidad, en nuestro caso, CAÑUELAS.

317. El ACUERDO indicaba que su objetivo era “*(...) establecer los términos y condiciones para generar una auténtica competencia en el sector molinero que aliente la producción de harina y proteja a los productores de prácticas desleales distorsivas del mercado*”.

318. En el ACUERDO, en el apartado denominado “PROHIBICIÓN DE PRECIOS

PREDATORIOS”, se estableció que: “[l]as Empresas participantes se comprometen en forma irrevocable, mientras dure su participación en el presente Acuerdo General, a abstenerse de comercializar de cualquier manera (incluyendo sin limitación la venta y permuta) harina por debajo de los Costos de Referencia. La violación de la presente obligación dará lugar a la imposición de sanciones, de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo”.

319. Seguidamente, el ACUERDO en su sección “COSTOS DE REFERENCIA” consignaba que: “[l]os Costos de Referencia para cada uno de los tipos de harina serán fijados por la Comisión Directiva de la FAIM previa propuesta técnica no vinculante elevada por la Comisión Técnica. El Costo de Referencia será calculado en base a la fórmula que se adjunta al presente Acuerdo General como Anexo II. El Costo de Referencia inicial será notificado una vez aprobado por la Comisión Directiva de la FAIM y será condición para la entrada en vigencia del presente Acuerdo General” ²⁷.

320. Asimismo, el ACUERDO en lo que respecta a las “SANCIONES. PROCEDIMIENTO” se estipulaba que: “[e]l incumplimiento por parte de una Empresa Participante de su obligación voluntariamente asumida al adherir al presente Acuerdo General de no vender por debajo de los Costos de Referencia, dará lugar a la imposición de las siguientes sanciones: (i) Primera infracción: multa equivalente a 10 veces la diferencia entre el Costo de Referencia y el precio al que el infractor comercializó la harina. (ii) Infracciones subsiguientes: multa equivalente a 20 veces la diferencia entre el Costo de Referencia y el precio al que el infractor comercializó la harina para la segunda infracción. Las multas para ulteriores infracciones serán fijadas según una escala ascendente de 10 en 10 empezando en 30 veces y hasta alcanzar 100 veces, que será la multa máxima”.

321. En el mismo apartado, se indicaba que “(...) detectada una infracción a la obligación de no vender por debajo del Costo de Referencia, el Presidente de la FAIM iniciará la instrucción del correspondiente sumario. (...) La Comisión Directiva de la FAIM decidirá acerca de la aplicación de la sanción y el monto de la misma. Ningún integrante de la Comisión Directiva de la FAIM que represente a la Empresa participante infractora podrá participar en la reunión en la que se considere la cuestión. La resolución de la Comisión Directiva de la FAIM será irrecurrible. Las multas deberán ser pagadas a la FAIM dentro de los 5 días hábiles posteriores a que la sanción haya sido notificada fehacientemente a la Empresa participante sancionada. Las sanciones constituirán título ejecutivo y en caso de falta de pago, podrán ser ejecutadas judicialmente mediante el procedimiento de juicio ejecutivo (...)”.

322. Respecto al cumplimiento del ACUERDO, en el punto nominado “INSPECCIONES Y AUDITORÍAS” se precisaba que: “[l]as Empresas participantes aceptan en forma irrevocable

permitir que la Comisión Técnica delega inspecciones y auditorías con el objeto de verificar el cumplimiento de lo establecido en el presente Acuerdo General. Dichas inspecciones y auditorías deberán ser realizadas por auditores independientes designados por la Comisión Técnica. La información obtenida durante esas inspecciones y auditorías tendrá carácter confidencial y solamente podrá ser utilizada con el objeto de determinar si han existido infracciones y, en su caso, realizar el sumario correspondiente. La negativa a permitir una auditoría por parte de una Empresa participante será considerada como una infracción a las obligaciones asumidas por dicha Empresa participante bajo el presente Acuerdo General y hará pasible a la Empresa participante infractora de las sanciones que correspondan según se trate de la primera o de ulteriores infracciones. A los efectos del cálculo de las multas indicadas en el artículo 7, se considerará sin admitir prueba en contrario que la Empresa participante que se niega a permitir una auditoría ha realizado ventas a un costo un 35% menor al Costo de Referencia y de una cantidad equivalente al total de su capacidad de producción de harina”.

323. Además, el ACUERDO, en lo que respecta a su entrada en vigencia establecía que: “[e]l presente Acuerdo General entrará en vigencia el día hábil siguiente a que se obtenga la adhesión de 107 Empresas participantes con una capacidad de molienda sumada de 36.000 toneladas diarias y se haya notificado a las Empresas participantes el Costo de Referencia inicial”.

324. A su vez, el ACUERDO preveía que: “[l]as Empresas participantes deberán abonar una contribución mensual para sufragar los gastos de la implementación del presente Acuerdo General, la cual será determinada en forma periódica por la Comisión Directiva de la FAIM en base a la capacidad de molienda de cada Empresa participante”.

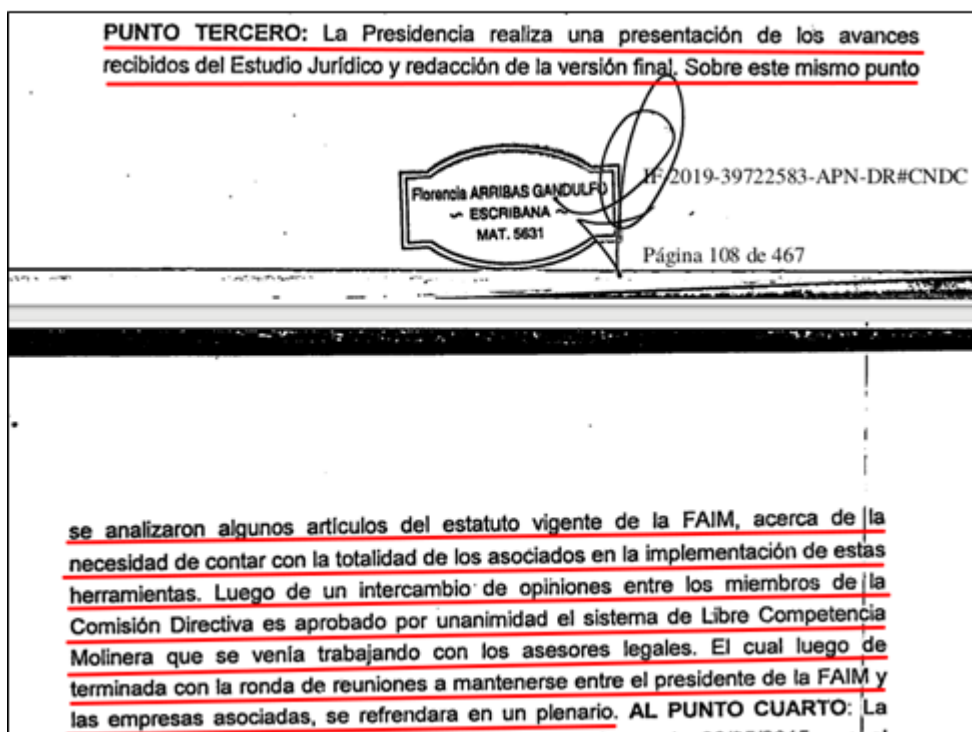
325. Por último, el ACUERDO incluyó un “ANEXO I. MODELO DE CARTA DE ADHESIÓN AL ACUERDO GENERAL” que detalla lo siguiente: “De mi consideración: Me dirijo a Uds. en mi carácter de [representante legal][apoderado con facultades suficientes] de _____ [Nombre de la empresa] (la “Empresa”), con domicilio en _____, con el objeto de adherir en forma voluntaria al Acuerdo General de Libre Competencia, copia del cual se adjunta a la presente debidamente inicialado (el “Acuerdo General”). En tal sentido, manifiesto que la Empresa acepta regirse en forma incondicional y sin reservas, mientras dure su participación, por las disposiciones del Acuerdo General. En especial y sin que esto implique limitación respecto de las restantes disposiciones del Acuerdo General, la Empresa acepta las facultades disciplinarias de la Comisión Técnica y el procedimiento sancionatorio por la violación de las disposiciones del Acuerdo General. Asimismo, la Empresa manifiesta en forma irrevocable que el documento emitido y suscripto por el presidente de la FAIM, con firma y personería certificada por

escribano público, en los términos del artículo 7, último párrafo del Acuerdo General, conjuntamente con la presente carta, constituirá título ejecutivo en los términos del artículo 523 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación”.

XVII.1.1. Propuesta, aprobación, puesta en marcha, control y auditoría del ACUERDO

326. De la observación de las Actas de Comisión Directiva de la FAIM, que fueran aportadas por dicha entidad en virtud del pedido de información efectuado oportunamente por esta CNDC, en el “ACTA N.º 833” (v. orden 130, págs.108-109) de fecha 16 de junio de 2015 (en adelante, “ACTA FAIM 833”), se informó que: “[l]a Presidencia realiza una presentación de los avances recibidos del Estudio Jurídico y redacción de la versión final. Sobre este mismo punto se analizaron algunos artículos del estatuto vigente de la FAIM, acerca de la necesidad de contar con la totalidad de los asociados en la implementación de estas herramientas. Luego de un intercambio de opiniones entre los miembros de la Comisión Directiva es aprobado por unanimidad el sistema de Libre Competencia Molinera que se venía trabajando con los asesores legales. El cual luego de terminada la ronda de reuniones a mantenerse entre el presidente de la FAIM y las empresas asociadas, se refrendará en un plenario”.

Imagen ACTA FAIM 833 (Orden 130, págs. 108-109)



327. Asimismo, el ACTA FAIM 833, se encuentra suscripta por el presidente de dicha entidad, el Sr. Diego CIFARELLI, y el Sr. Marcos LAGOMARSINO, en su calidad de Secretario. Asimismo, se encontraban presentes en la reunión de Comisión Directiva, los Sres. Hernán

CALVO (CARGILL) y Daniel ERCOLI (CAÑUELAS), en su carácter de Vicepresidentes 1° y 2° respectivamente; el Sr. Gabriel GASTALDI (GASTALDI HNOS. S.A.I.C.F.E.I.), en su carácter de Prosecretario; el Sr. Dalmacio FERNÁNDEZ (S.A. MIGUEL CAMPODÓNICO), en calidad de Tesorero; el Sr. Andrés VARELA (MOLINO CHACABUCO S.A.), en su carácter de Protesorero; los Vocales Titulares, los Sres. Reynaldo HEREDIA (MOLINO HARINERO EL SUREÑO S.R.L.), Sebastián LAPORTA (MOLINOS CABODI HNOS. S.A.) y Mariano BOERO HUGHES (CARLOS BOERO ROMANO S.A.I.C.); y los Vocales Suplentes, los Sres. Daniel DE RITO (MOLINOS DE ALBERTI S.A.), Eduardo BASILE (F. y A. BASILE S.A.I.C.E.I.), Miguel SALUPPO (MOLINOS BALATÓN S.A.), Guillermo HERFARTH (S.A. MOLINOS FÉNIX), Víctor CABANELLAS (CABANELLAS & CIA. S.A.C.I.), Juan Carlos TASSARA (MOLINOS TASSARA S.A.), y Jorge DE ROSE (MOLINO CENTRAL NORTE S.A.). También se encontraban presentes los Sres. Jorge VARAS (PASEJES S.A.), Domingo GALOPPO (MOLINOS SAN MARTÍN S.A.), y Ernesto GIL (MOLINOS HARINEROS CLABECQ S.A.), de la Comisión Revisora de Cuentas, y los Sres. Juan BUSTO (LAGOMARSINO S.A.), Jorge ZAMPONI (MOLINOS CABODI S.A.), Gonzalo ALMEIDA (MOLINOS JUAN SEMINO S.A.), Lucio BASILE (F y A BASILE S.A.), y Jorge DE ACHAVAL (MORIXE HNOS. S.A.C.I.).

328. El carácter de autoridades de la FAIM, así como también de miembros de la Comisión Directiva, surge de la documental obrante en autos, como ser las Actas de Asamblea Ordinaria y Extraordinaria y el listado de miembros de la Comisión Directiva oportunamente requerido por esta CNDC, a los cuales se remite y se dan por reproducidos en el presente.

329. Así también, en las Actas de Comisión Directiva aportadas por la CIM se observa que, en el Acta de Comisión Directiva N.º 231 de la CIM (en adelante, “ACTA CIM 231”), obrante en el orden 132, págs.126-128, de fecha 8 de julio de 2015, se indica que Orden del Día tiene como propuesta un punto único denominado “*Tratamiento de la situación general de la industria molinera*”.

330. En el acta previamente referida, se precisó que el sector molinero enfrentaba una “compleja situación” debido a la “*competencia desleal que se ha adueñado del mercado de harinas*”, indicándose que se encontraban presentes en la reunión, “*numerosos molinos que no forman parte de la Comisión Directiva e incluso varios que no son socios*”, así como también se encontraban presentes y, “especialmente invitados”, los Sres. Diego CIFARELLI, en su carácter de Presidente de la FAIM, y Francisco PICCHIO, en su carácter de Presidente de la APYMIMRA.

331. A su vez, el ACTA CIM 231 refleja los puntos del debate suscitado, el cual se califica como “*(...) un extenso y nutrido intercambio de ideas por parte de todos los presentes*”, cuyos

puntos sobresalientes fueron los que se consignan a continuación: “a) que el establecimiento de precios predatorios en el mercado resulta una práctica extendida entre los productores de harina que actualmente desarrollan su actividad incumpliendo numerosas normas aplicables a la industria; b) que las empresas integrantes de la FAIM, la CIM y la APYMIMRA son los principales perjudicados por esas prácticas de competencia desleal, toda vez que las mismas desarrollan su actividad cumpliendo las disposiciones legales aplicables, tanto en materia impositiva, de higiene y seguridad, alimentaria, etc.”.

332. Luego de finalizado el debate mencionado en el acta premencionada “(...) el Sr. Gabriel Gastaldi propone encomendar a los Presidentes de las tres instituciones sectoriales presentes, la elaboración de propuestas y medidas tendientes a garantizar en forma efectiva la competencia leal en el mercado, especialmente para las industrias molineras de menor tamaño, ya que las ventas por debajo de los costos afectan seriamente su subsistencia y permanencia en el mercado (...). La propuesta fue aprobada por la unanimidad de los presentes, encomendándose a los Presidentes de las tres instituciones el desarrollo de las posibles alternativas”.

333. Dicha acta se encuentra firmada por el Presidente y Secretario de la CIM, los Sres. Mariano BOERO HUGHES y Edgardo R. OCAMPO, respectivamente. Y en el margen izquierdo del acta, se visualizan las firmas, de las cuáles se pueden identificar sus respectivas aclaraciones, como ser: “BOERO”, “E. R. OCAMPO”, “MANGIATERRA”, “PICCHIO”, “W. CASTAÑO”, “FARCHI”, “SERRANI”, “CABANELLAS”, y “GABRIEL GASTALDI”.

334. En relación con lo antedicho, se debe indicar que la totalidad de firmantes del ACTA CIM 231, es coincidente con los miembros integrantes de la Comisión Directiva de la CIM, de conformidad con la documental obrante en el orden 132, pág. 156.

335. En oportunidad de brindar su descargo, la CIM hizo hincapié en que no puede inferirse a partir de lo plasmado en el ACTA CIM 231 y de las memorias correspondiente al ejercicio que comprende el período que va entre el 01/09/2014 al 31/08/2015, que dicha entidad empresarial haya suscripto o participado en ningún acuerdo para fijar precios mínimos o intercambiar información sensible, o que este acuerdo haya existido y contado con su intervención.

336. Asimismo, surge del “ACTA DE COMISIÓN DIRECTIVA N.º 60” de la APYMIMRA (en adelante, “ACTA APYMIMRA 60”), de fecha 23 de julio de 2015, que su único punto del orden del día fue la situación general de la industria molinera. En esta se indica, que se analizará la propuesta realizada en la reunión de la CIM en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, el día 8 de julio de 2015 (ACTA CIM 231).

337. En dicha oportunidad se informó que, la industria molinera atravesaba una crítica

situación dado que “(...) *QUE EL ESTABLECIMIENTO DE PRECIOS PREDATORIOS EN EL MERCADO RESULTA UNA PRÁCTICA EXTENDIDA ENTRE LOS PRODUCTORES DE HARINA QUE ACTUALMENTE DESARROLLAN SU ACTIVIDAD INCUMPLIENDO NUMEROSAS NORMAS APLICABLES A LA INDUSTRIA; QUE LAS EMPRESAS INTEGRANTES DE LA FAIM, LA CIM Y LA APYMIMRA SON LOS PRINCIPALES PERJUDICADOS POR ESAS PRÁCTICAS DE COMPETENCIA DESLEAL, TODA VEZ QUE LAS MISMAS DESARROLLAN SU ACTIVIDAD CUMPLIENDO LAS DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES, TANTO EN MATERIA IMPOSITIVA, DE HIGIENE Y SEGURIDAD, ALIMENTARIA*”.

338. En idéntico sentido a lo expuesto en el ACTA CIM 231, en el ACTA APYMIMRA 60 se consignó que se encomendaría la elaboración de propuestas y medidas a los presidentes de las entidades imputadas, toda vez que las ventas por debajo de los costos afectaban seriamente la subsistencia y permanencia en el mercado de los molinos pequeños.

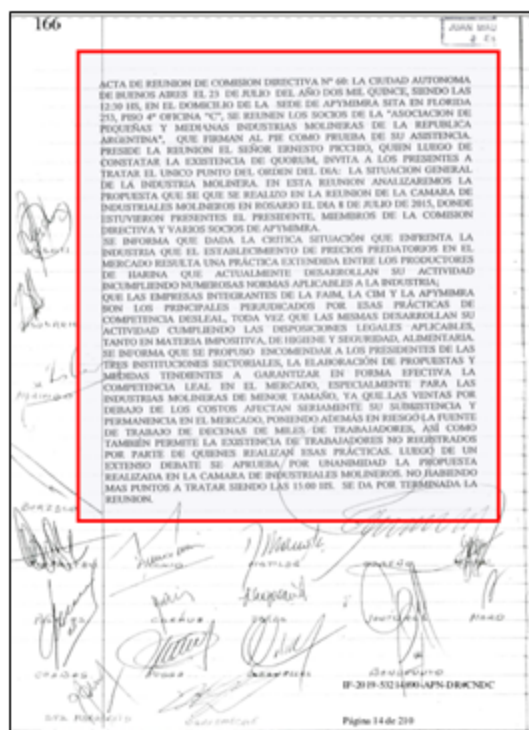
339. Finalmente, en el ACTA APYMIMRA 60 se concluyó que se aprobó por unanimidad la propuesta realizada en la sede de la CIM, transcripta en los considerandos precedentes.

340. En el pie de página del ACTA APYMIMRA 60 y en su margen izquierdo pueden visualizarse los siguientes molinos asociados que aclaran sus firmas: (i) “TIRANTI”, (ii) “OLAVARRÍA”, (iii) “MARIMBO”, (iv) “BURZACO”, (v) “ZINFRATEN”, (vi) “PASEJES”, (vii) “CHABAS”, (viii) “STA. MARGARITA”, (ix) “PICCHIO”, (x) “MATILDE”, (xi) “SUREÑO”, (xii) “CARHUE”, (xiii) “ZALLA”, (xiv) “JUNTURAS”, (xv) “MARÓ”, (xvi) “POSSE”, (xvii) “CABANELLAS”, (xviii) “BENVENUTO”, (xix) “BARRENECHE”, y existe una veinteava firma, cuya aclaración es ilegible, tornando imposible su reproducción.

341. Los molinos que suscribieron el ACTA APYMIMRA 60, son coincidentes con el listado de socios incluido en la “MEMORIA Y BALANCE GENERAL”, aportado por la APYMIMRA que obra en la pág. 79 del orden 138 de autos.

342. A su vez, deviene necesario aclarar que el nombre completo del Sr. Ernesto PICCHIO, quien se desempeñaba como Presidente de la APYMIMRA al momento de suscribir el ACTA APYMIMRA 60, es “Ernesto Francisco PICCHIO”, mencionado en diversas actas y memorias como Ernesto PICCHIO y/o Francisco PICCHIO indistintamente, existiendo identidad de sujeto.

Imagen del ACTA APYMIMRA 60 (Orden 138, pág. 126)



343. Hasta este momento se puede observar de las actas transcritas que las tres principales cámaras del sector, entre los meses de junio y julio de 2015 llevaron adelante reuniones plasmadas en actas donde se planteaban los mismos problemas y se proponían las mismas soluciones. Por su parte, también es importante poner de resalto que en las diversas reuniones llevadas adelante por las tres cámaras existe coincidencia entre algunos de sus integrantes. Es decir, el esquema permite el intercambio de información a muy bajo costo.

344. En el “ACTA N.º 834” de la reunión de la Comisión Directiva de la FAIM, de fecha 30 de julio de 2015 (en adelante, “ACTA FAIM 834”), se informó que: “[l]a Presidencia expone la última versión del Sistema de Lealtad Comercial que será presentado el próximo jueves 13/08 en la reunión plenaria”.

Imagen ACTA FAIM 834 (Orden 130, pág. 110)

por la FAIM y la Cancillería Argentina. AL PUNTO QUINTO: La Presidencia expone la última versión del Sistema de la Lealtad Comercial que será presentado el próximo jueves 13/08 en la reunión plenaria. Por otra parte, se informa que el equipo de

345. Resulta menester señalar que el ACTA FAIM 834 se encuentra suscripta por el Sr. Diego CIFARELLI, en su carácter de Presidente de la FAIM, y por el Sr. Gabriel GASTALDI, en su calidad de Prosecretario de dicha entidad.

346. Asimismo, el contenido de lo expuesto en el ACTA FAIM 834, es coincidente con el

correo electrónico aportado oportunamente por IMPULSAR, que habría remitido la FAIM - faim@faim.org.ar- en fecha 23 de julio de 2015 (en adelante, “CORREO FAIM 23.07.2015”) cuyo asunto se tituló: “INVITACIÓN PLENARIO SECTOR INDUSTRIAL MOLINERO – JUEVES 13 DE AGOSTO 11 HS. SHERATON BUENOS AIRES”.

347. En dicho correo se comunicó lo siguiente: “*Estimados molineros: Tenemos el agrado de invitarlos a la reunión plenaria de nuestro sector Industrial, que tendrá lugar el día jueves 13 de agosto a las 11 Horas en Hotel Sheraton Buenos Aires. El objetivo principal del encuentro será asistir al lanzamiento del proyecto para la superación de las prácticas anticompetitivas en la industria molinera argentina, el cual ha sido presentado a cada uno de ustedes en las distintas reuniones llevadas a cabo en el ámbito local y regional durante los meses de junio y julio. Un ejemplar del mismo es adjuntado en borrador anulando todos los borradores anteriores. La convocatoria y presencia incluirá a más de 100 molinos socios y no socios de la FAIM, de la Cámara de Industriales Molineros y de la APYMIMRA, con lo cual aprovecharemos la ocasión para realizar también el lanzamiento de las propuestas de trabajo para el futuro de la molinería Argentina. (...) LUGAR DE REALIZACIÓN: SHERATON BUENOS AIRES Hotel & Convención Center – San Martín 1225, Retiro Horario del Encuentro 11 Hs Cordiales saludos, Lic. Diego H. Cifarelli Presidente FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA (...)*”.

348. En virtud de lo informado en el CORREO FAIM 23.07.2015, esta CNDC oportunamente, y como medida de mejor proveer, requirió a la administración del “SHERATON BUENOS AIRES HOTEL & CONVENTION CENTER”, precisiones acerca de la realización del “PLENARIO SECTOR INDUSTRIAL MOLINERO”, referido *ut supra*.

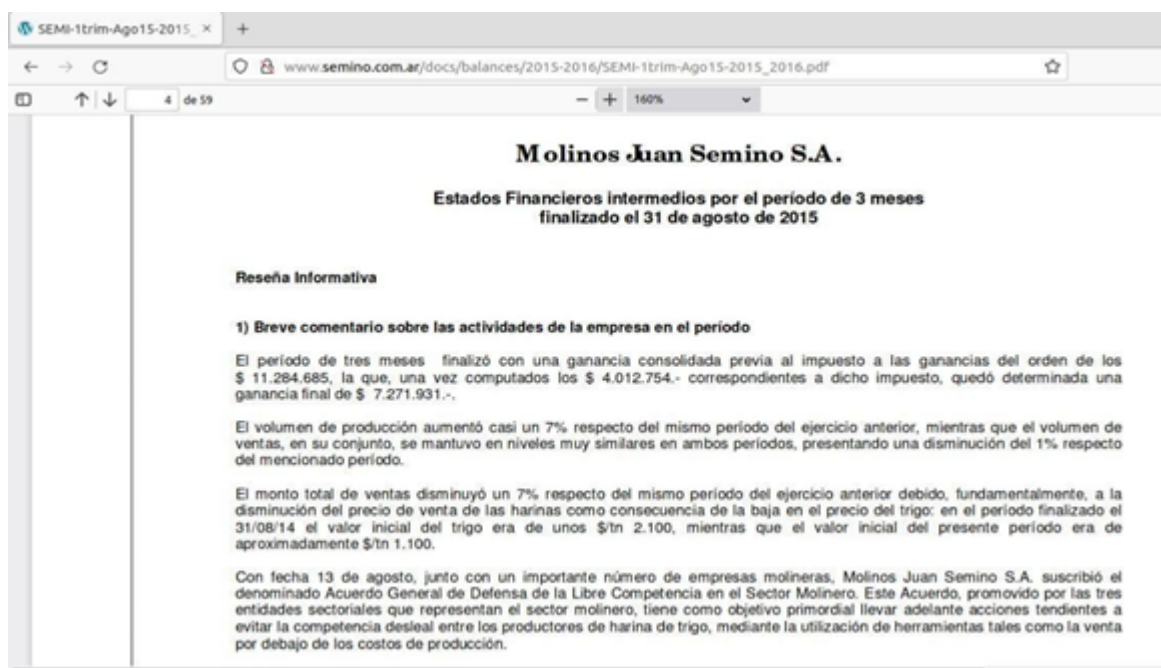
349. En fechas 17 y 31 de mayo 2018, el Sr. Mariano FORMARIZ BORREGO, en su carácter de Gerente General de la firma HOTELES SHERATON DE ARGENTINA S.A.C. (en adelante, “HOTEL SHERATON”), dio cumplimiento a la información oportunamente requerida.

350. En su contestación precisó que, “[c]on fecha 13 de agosto de 2015, en el horario de 11 a 15 horas, se desarrolló en el Salón Atalaya de nuestro Hotel, un evento de la Federación Argentina de la Industria Molinera. El contrato con el Hotel fue suscripto por la sociedad “Servicios y Marketing SRL”, y según surge del contrato, el evento fue contratado para 90 personas, pero mi representada desconoce cuántas personas efectivamente asistieron pues no era la encargada de controlar el ingreso al evento”. Al efecto, acompañó el contrato referido, el cual luce debidamente agregado a las presentes actuaciones y al cual se remite en honor a la brevedad.

351. A su vez, de conformidad con lo expuesto en los “Estados Financieros intermedios por el

período de 3 meses finalizado el 31 de agosto de 2015”²⁸ pertenecientes a la firma MOLINOS JUAN SEMINO S.A. (en adelante, “MOLINOS JUAN SEMINO”), se consignó que: “[c]on fecha 13 de agosto, junto con un importante número de empresas molineras, Molinos Juan Semino S.A. suscribió el denominado Acuerdo General de Defensa de la Libre Competencia en el Sector Molinero. Este Acuerdo, promovido por las tres entidades sectoriales que representan el sector molinero, tiene como objetivo primordial llevar adelante acciones tendientes a evitar la competencia desleal entre los productores de harina de trigo, mediante la utilización de herramientas tales como la venta por debajo de los costos de producción”.

Imagen del Estado Contable de Molinos Juan Semino S.A.



Fuente: http://www.semino.com.ar/docs/balances/2015-2016/SEMI-1trim-Ago15-2015_2016.pdf

352. Asimismo, en la Memoria y Balance General de la APYMIMRA -aportadas por ésta-, correspondiente al ejercicio finalizado el día 30 de septiembre de 2015, puede visualizarse en la descripción de la “MEMORIA ANUAL 2014-2015” (orden 138, pág. 81), un apartado titulado “Programa General de Defensa de la Libre Competencia Molinero”.

353. En dicho apartado se informó que: “[e]n la reunión de la Fiesta de la Harina del año 2014, APYMIMRA comunicó a todos los presentes su idea de lograr un Programa con la colaboración y participación de todos y cuyo objetivo fuese garantizar la subsistencia de las empresas y su continuidad en el mercado. (...) Esa idea inicial, expuesta en la Fiesta de la Harina, requirió innumerables reuniones posteriores y de convocatoria a todos los molinos en actividad, los que pertenecen a las cámaras empresariales (APYMIMRA, CIM y FAIM) y los que no participan en ninguna de ellas. Se trabajó sobre lineamientos generales y se buscó

aprobación para poder avanzar. A lo largo de todo el 2015, se trabajó para consolidar el acuerdo propuesto por APYMIMRA. Así, y con la intervención de la FAIM se pudieron definir lineamientos, respaldo jurídico y mecanismos de control. Desde nuestra asociación se puso en conocimiento a empresas ajenas a las cámaras sobre lo que se estaba trabajando para todo el sector. Con este objetivo se contactaron las siguientes empresas: Agrotorresi, Molino Anconetani, Molino Diociaiuti, Molinos Don Nicola, Molino Frasinelli. En el mes de agosto se hizo la presentación oficial del “Acuerdo General de Defensa de la Libre Competencia en el Sector Molinero” y con la firma de aceptación de las empresas se puso en funcionamiento. El acuerdo, que hoy se encuentra en vigencia, prevé el compromiso de los firmantes a “abstenerse de comercializar de cualquier manera (incluyendo sin limitación la venta y permuta) harina por debajo de sus costos de producción” y su cumplimiento es obligatorio para todos los molinos que adhirieron voluntariamente a él”.

354. Así también, en las mismas memorias, existe un apartado titulado: “Fiesta de la Harina” (en adelante, la “FIESTA DE LA HARINA”), en el cual se expuso que “[e]n el mes de octubre se llevó a cabo en la localidad de Matilde la 12° Fiesta de la Harina. (...) Habitualmente APYMIMRA participa activamente convocando a las otras cámaras molineras y no fue esta la excepción. La FAIM estuvo presente a través de una videoconferencia de su presidente, Diego Cifarelli, junto a decenas de empresas y la CIM que se dieron cita personalmente para ésta, que es la única Fiesta de la Harina del país. Dada la compleja situación que debieron atravesar los molinos estos últimos años, el encuentro dio lugar al debate de temas comerciales y de coyuntura: la sobreoferta de productos, la imposibilidad de exportar, la regulación; y por supuesto se evaluó la evolución del “Acuerdo General de Defensa de la Libre Competencia en el Sector Molinero”.

355. En la Memoria Anual del Ejercicio N.º 84 de los Estados Contables de la CIM, que abarca el período 1 de septiembre de 2014 al 31 de agosto de 2015 (en adelante, “MEMORIA CIM”) -orden 132, pág. 27- , se dejó consignado que: “[e]n tal sentido, cabe destacar las tareas que viene desarrollando la molinería en su conjunto y a través de todas las Cámaras que representan al sector, (...) la implementación de un sistema de costos mínimos para evitar la competencia desleal de un mercado marginal creciente y, en fin, de la aplicación igualitaria de la ley, en defensa de una competencia leal, sana y sustentable”.

356. A su vez, en el “ACTA N.º 835” de reunión de Comisión Directiva de la FAIM, de fecha 27 de agosto de 2015 (en adelante, “ACTA FAIM 835”), se informó que: “[l]a Presidencia detalló los avances del Sistema Defensa Lealtad Comercial refrendado en el plenario el día 8 de julio de 2015. Indicando que su evolución fue muy positiva en los primeros días y tuvo la adhesión de más de 107 empresas molineras”.

Imagen ACTA FAIM 835 (Orden 130, pág. 112)

mismo mes del año anterior. AL PUNTO TERCERO. La Presidencia detallo los avances del Sistema Defensa Lealtad Comercial refrendado en el plenario el día 8 de julio de 2015. Indicando que su evolución fue muy positiva en los primeros días y tuvo la adhesión de más de 107 empresas molineras. AL PUNTO CUARTO: Se

357. El ACTA FAIM 835 también se encuentra suscripta por el Sr. Diego H. CIFARELLI, en su carácter de Presidente de la FAIM, y por el Sr. Gabriel GASTALDI, en su calidad de Prosecretario de dicha entidad.

358. Asimismo, en el “ACTA N.º 838” de reunión de Comisión Directiva de la FAIM, de fecha 26 de noviembre de 2015 (en adelante, “ACTA FAIM 838”), se comunicó que se recibió el informe preliminar de parte de los auditores contables, detectándose incumplimientos, pero aclarando que todavía existían 23 molinos que no habían aportado la información correspondiente al período agosto-septiembre de 2015. Asimismo, se mencionó que el Presidente de la FAIM se comunicaría con cada uno de estos molinos para solicitarles el envío de los datos y, en caso de negativa, la Comisión Directiva decidió que se realice una visita directamente en la planta. Así también se indicó que las sanciones se darían a conocer cuando se complete la información de todos los molinos.

Imagen ACTA FAIM 838 (Orden 130, págs. 120-121)

el ingreso de la firma. AL PUNTO SEGUNDO: La Presidencia informa que ha recibido el informe preliminar de parte de los auditores contables. Entre los casos analizados se han detectado incumplimientos, pero todavía existen 23 molinos que no presentaron la información correspondiente al período agosto-septiembre 2015. El Presidente se comunicará con cada uno de estos molinos para solicitar el envío de los datos y en caso de que esto no ocurra la Comisión decide que se realice una visita directamente en la planta. Las sanciones se darán a conocer cuando se complete la información de todos los molinos. AL PUNTO TERCERO: El

359. El ACTA FAIM 838 previamente expuesta se encuentra suscripta por el Sr. Diego H. CIFARELLI, en su carácter de Presidente de la FAIM, y por el Sr. Marcos LAGOMARSINO, en su calidad de Secretario de dicha entidad.

360. A su vez, lo precedentemente expuesto es coincidente a lo comunicado por el correo electrónico que fue remitido por la FAIM -*faim@faim.org.ar*- de fecha del 22 de septiembre de 2015, cuyo asunto se titula “AUDITORÍA” (en adelante, “CORREO FAIM 22.09.2015”), el cual informaba lo siguiente: “*Estimado Miembro del Sistema de Defensa de la Lealtad Comercial: Nos comunicamos con Usted a fin de remitirle en archivo adjunto el detalle del*

proceso que llevará la empresa contratada para realizar la auditoría. El diagrama muestra la información que le será requerida en cada paso y la sucesión de etapa de acuerdo a los resultados. A continuación, le detallamos el cronograma de fechas que se aplicarán para el análisis del desempeño durante el mes de AGOSTO. En breve recibirán más detalles sobre el procedimiento de envío de la información. CRONOGRAMA 30/09/2015: Entrega de libro de IVA Ventas del mes de Agosto de 2015 1 al 5/10/2015: Selección de muestra de transacciones por parte del auditor 6 al 10/10/2015: Entrega de documentación de respaldo 11 al 15/10/2015: Revisión de documentación de respaldo por parte del auditor 16 al 20/10/2015: Preparación/Entrega del informe especial por parte del auditor 21/10/2015: Entrega del libro IVA Ventas del mes de Septiembre de 2015 Continúa esquema anterior respecto al mes de Noviembre de 2015. Atentamente, FAIM”.

361. Asimismo, y relacionados con la implementación del ACUERDO, se transcriben otros correos electrónicos de relevancia, como ser, el Correo electrónico de fecha 30 de septiembre de 2015 (en adelante, “CORREO FAIM 30.09.2015”) que fue enviado por la FAIM mediante la dirección “faim@faim.org.ar”, titulándose su asunto: “-Ajuste de Costo de Referencia Bolsa de Harina” que informó lo siguiente: “Estimados Molineros: De acuerdo a las variaciones observadas en el tipo de cambio oficial y la cotización del cereal, se genera un ajuste en los costos de referencia, aplicables en el marco de la Lealtad Comercial y Defensa de la Competencia. El nuevo Costo de Referencia para una bolsa de harina de 50 KG puesta en planta sin impuestos es de 121,45 y de 2.308 el costo de una tonelada a Granel. La referencia tiene vigencia a partir del día 1/10/15, convalidándose durante los procesos de auditoría, despachos al mercado con la referencia del costo anterior hasta el día 14/10/15 inclusive. Informamos a los Sres. Empresarios que continúan observándose en el mercado de acuerdo a las diferentes plazas fletes que oscilan entre 18 y 22 por bolsa de harina. Cordiales Saludos. FAIM”.

362. Obra en autos un correo electrónico de fecha 30 de octubre de 2015 (en adelante, “CORREO FAIM 30.10.2015”) -orden 2, pág. 168- cuyo remitente es: “faim@faim.org.ar”, titulándose su asunto: “Ajuste de Costo de Referencia Bolsa de Harina” el cual comunicó que: “Estimados Molineros: De acuerdo al plenario mantenido ayer, y en función de la evolución del tipo de cambio y la compleja situación del mercado de cereal con muy poca disponibilidad, se genera un ajuste en los costos de referencia aplicables en el marco de la Lealtad Comercial y la Defensa de la Competencia. El nuevo Costo de Referencia para una bolsa de harina de 50 KG sin impuestos es de 179 y el costo de una tonelada a granel es de 3440. La referencia tiene vigencia a partir del día 1/11/15, convalidándose durante el proceso de auditoría despachos al mercado con el costo de referencia anterior hasta el día 10/11/15 inclusive. Informamos a los Sres. empresarios que estos parámetros de referencia a auditar pueden ser considerados con el despacho/servicio de logística incluido. Como información

adicional, adjuntamos el informe técnico con la estimación del costo de referencia futuro ante la incertidumbre de los mercados y el análisis de los especialistas. Rogamos darle lectura. Cordiales saludos, FAIM”.

363. En el “ACTA N.º 839” de reunión de Comisión Directiva de la FAIM, de fecha 17 de diciembre de 2015 (en adelante, “ACTA FAIM 839”), se informó que: “[l]a Presidencia expone el 1º informe de auditoría realizado en el marco del compromiso de competencia leal en la molinería. Para el período Agosto-Septiembre 2015, se analizaron los datos de las empresas de las cuales la mayoría y con muy pocas excepciones presentan inconsistencia con respecto al costo de referencia calculado por UNSAM. Asimismo, existen 12 empresas que no entregaron la información y otras 15 que deben información específica solicitada por el auditor. Si en los próximos días esa información no se recibe se aplicará para esas empresas la consideración de negativa a la colaboración del sistema. Todos los resultados serán evaluados en forma pormenorizada a fin de aplicar los procedimientos contemplados en el SISTEMA. Se presenta la posibilidad de que el informe final sea presentado en ocasión de una nueva reunión plenaria. En respuesta a la inquietud de la Comisión, se analizan los parámetros de costo para el presente período a fin de que sean comunicados a la brevedad a todos los participantes del sistema. Respecto al PEM, la Comisión agrega la necesidad de que se analice y presenten ante las nuevas autoridades un proyecto de adecuación del IVA de la harina de trigo”.

Imagen ACTA FAIM 839 (Orden 130, pág. 122)

el ingreso de la firma. **AL PUNTO SEGUNDO:** La Presidencia informa que ha recibido el informe preliminar de parte de los auditores contables. Entre los casos analizados se han detectado incumplimientos, pero todavía existen 23 molinos que no presentaron la información correspondiente al período agosto-septiembre 2015. El Presidente se comunicará con cada uno de estos molinos para solicitar el envío de los datos y en caso de que esto no ocurra la Comisión decide que se realice una visita directamente en la planta. Las sanciones se darán a conocer cuando se complete la información de todos los molinos. **AL PUNTO TERCERO:** El

364. A su vez, el ACTA FAIM 839 se encuentra suscripta por el Sr. Diego H. CIFARELLI, en su carácter de Presidente de la FAIM, y por el Sr. Marcos LAGOMARSINO, en su calidad de Secretario de dicha entidad.

365. Lo expuesto precedentemente es coincidente con el contenido del Correo electrónico remitido por “gaston@gesusmaria.com.ar”, de fecha 28 de diciembre de 2015 (en adelante, “CORREO AUDITOR”), cuyo asunto es: “Incumplimiento Auditoría FAIM Ago – Sep 2015 – MOLINO LGI S.A.”.

366. En el CORREO AUDITOR se informó que: *“Sr. MOLINO: En el marco del “Programa General de Defensa de la Libre Competencia” y en referencia a la información del período Agosto-Septiembre de 2015, el auditor se encuentra en la imposibilidad de emitir un informe final de la situación de la empresa, debido a la existencia de datos pendientes de entrega. Se adjunta un detalle de este incumplimiento y se solicita que en un plazo máximo de 72 hs remita la información solicitada. - Libro iva Ventas 08 y 09 2015 – DDJJ iva 08 y 09 2015. Queda Usted debidamente notificado y se remite informe de igual tenor al Sr. Presidente de la FAIM. Se recuerda que el retraso u omisión en el envío de la información solicitada, ya sea sobre los comprobantes de cada período y/o los descargos, implicará que la empresa sea considerada en completa falta al acuerdo y, por lo tanto, derivará en la aplicación de las sanciones previstas. Por último, y en virtud del relevamiento del próximo período, se recuerda remitir la información correspondiente al mes de Octubre antes del día 30/12/2015. Cordiales saludos”*.

367. Así también, el CORREO AUDITOR se encuentra suscripto por *“ESTUDIO GESUSMARIA Contadores Públicos – Gastón Hartmann Contador Público (UBA) Sarmiento 767 piso 1° C.A.B.A. (...)”* ²⁹.

368. Respecto de la relación suscitada entre la FAIM y la UNSAM, dicha institución académica mediante su presentación de fecha 15 de marzo de 2019 (Orden 134), confirmó la existencia de un *“Convenio Específico de Servicios de Asesoramiento y Asistencia Técnica”*, entre la FAIM y la UNSAM, firmado con fecha 26 de junio de 2014 (en adelante, el *“CONVENIO FAIM-UNSAM”*), mediante el cual se desarrolló un *“Análisis del Complejo Productivo del Trigo Molinero”*, a través de su Centro de Economía Regional -CERE- (en adelante, *“CERE”*), bajo la coordinación del Lic. Adrián GUTIÉRREZ CABELLO.

369. Es importante señalar que, además de aportar las facturas y recibos que confirman la existencia del CONVENIO FAIM-UNSAM, acompañaron copia de un *“Informe especial”*, que tiene en su portada los logos de la UNSAM, la FAIM y el CERE, titulado *“Determinación del costo de referencia de la harina de trigo ante el nuevo escenario económico”*, de fecha *“Octubre 2015”*, el cual luce agregado en el orden 134, págs. 91-95, y al cual se remite, y se da por reproducido en la presente.

370. En el *“ACTA N.º 840”* de reunión de Comisión Directiva de la FAIM, de fecha 28 de enero de 2016 (en adelante, *“ACTA FAIM 840”*), en el punto *“TERCERO”* del Orden del Día, denominado *“Sistema De Defensa De La Lealtad Comercial”*, se informa que: *“[e]l Presidente expone el informe preparado por la Auditoría del período Agosto-Septiembre de 2015. Luego de un intercambio de opiniones, se aprueba citar a la Comisión de Lealtad Comercial para continuar con lo establecido en el protocolo. También fue resuelto citar a una Comisión*

Técnica para analizar el valor de trigo tomado como referencia, y evaluar si es necesario o no cambiar los parámetros para futuros períodos del sistema”.

Imagen ACTA FAIM 840 (Orden 130, pág. 124)

TERCERO: El Presidente expone el informe preparado por la Auditoría del período Agosto-Septiembre de 2015. Luego de un intercambio de opiniones, se aprueba citar a la Comisión de Lealtad Comercial para continuar con lo establecido en el protocolo. También fue resuelto citar a una Comisión Técnica para analizar el valor de trigo tomado como referencia, y evaluar si es necesario o no cambiar los parámetros para futuros período del sistema. **AL PUNTO CUARTO:** El Presidente

371. El ACTA FAIM 840 también se encuentra suscripta por el Sr. Diego H. CIFARELLI, en su carácter de Presidente de la FAIM, y por el Sr. Marcos LAGOMARSINO, en su calidad de Secretario de dicha entidad.

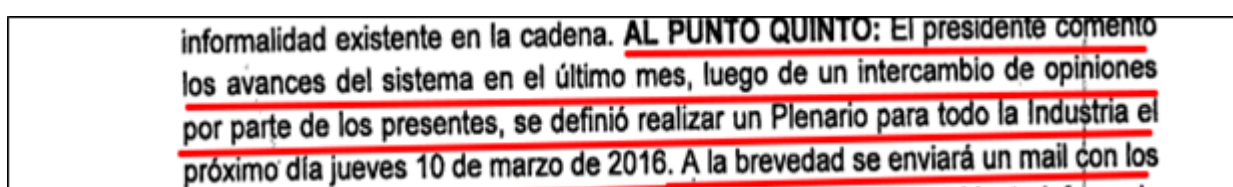
372. En relación con lo antedicho, se debe mencionar el correo electrónico remitido por *faim@faim.org.ar* el día 18 de enero de 2016 (en adelante, “CORREO FAIM 18.01.2016”) - orden 140, pág. 4- y su asunto se titula: “Nuevo Costo de Referencia y resultado auditorías”.

373. El CORREO FAIM 18.01.2016 informaba que: “Estimados: De acuerdo al análisis mensual y el fundamento técnico de los costos de referencia dentro del Programa de lealtad comercial y defensa de la competencia, le informamos que en el día de la fecha hemos recibido el informe de La Universidad que determina el nuevo costo de referencia para la fabricación de una bolsa de harina de 50 kg es de \$ 201,61 en lugar de los 216,17 que regía desde el 1/1/16 hasta el 18/1/2016. Las principales variaciones respecto del mes pasado están expresadas en función de la moneda extranjera, trigo y Pellet de afrechillo, teniendo en cuenta un valor promedio de compra de trigo de 2134. Este nuevo costo regirá desde la 0 hora del día 19 de Enero para la auditoría. ATENCIÓN, este nuevo coste no significa en absoluto una alteración de los precios de venta vigentes al día de la fecha de las empresas adheridas al programa. **NUEVO COSTO DE LEALTAD COMERCIAL Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA a partir del 19/01/16. BOLSA DE 50KG 000: 201,61. TONELADA GRANEL: 3774.-** Informamos que a partir de este nuevo costo, dado el contexto y la coyuntura de los mercados, se realizará un informe desde FAIM y una ratificación semanal del mismo. **RESULTADOS DE LA AUDITORÍA AGOSTO-SEPTIEMBRE. EMPRESAS DENTRO DEL SISTEMA 97. EMPRESAS QUE PRESENTARON LIBRO DE IVA: 87. EMPRESAS CON CUMPLIMIENTO CONFORME COSTO SIN NECESIDAD DE DESCARGO: 28. EMPRESAS SANCIONADAS: 9. EMPRESAS CUYA INFORMACIÓN CONTINÚA EN ANÁLISIS: 4.** Para la auditoría del mes de OCTUBRE y meses posteriores, al libro de IVA se solicitará otra documentación por parte de la auditoría como remito, Nota de

crédito etc. Cordiales saludos. FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA (...).”.

374. En el “ACTA N.º 841” de reunión de Comisión Directiva de la FAIM, de fecha 25 de febrero de 2016 (en adelante, “ACTA FAIM 841”), en el punto “QUINTO” del Orden del Día, denominado “Sistema Defensa de Lealtad Comercial”, se informa que: “[e]l presidente comentó los avances del sistema en el último mes, luego de un intercambio de opiniones por parte de los presentes, se definió realizar un Plenario para toda la Industria el próximo día jueves 10 de marzo de 2016. A la brevedad se enviará un mail con los datos del horario y lugar del mismo”.

Imagen ACTA FAIM 841 (Orden 130, pág. 126)



informalidad existente en la cadena. AL PUNTO QUINTO: El presidente comentó los avances del sistema en el último mes, luego de un intercambio de opiniones por parte de los presentes, se definió realizar un Plenario para toda la Industria el próximo día jueves 10 de marzo de 2016. A la brevedad se enviará un mail con los

375. El ACTA FAIM 841 se encuentra suscripta por el Sr. Diego H. CIFARELLI, en su carácter de Presidente de la FAIM, y por el Sr. Marcos LAGOMARSINO, en su calidad de Secretario de dicha entidad.

376. En el “ACTA N.º 842” de la reunión de la Comisión Directiva de la FAIM, de fecha 31 de marzo de 2016 (en adelante, “ACTA FAIM 842”), que luce agregada en el orden 130, págs. 127-128, en el punto “TERCERO” del Orden del Día, denominado “Sistema de Defensa de la Lealtad Comercial”, se informa que: “[l]a Comisión decide autorizar adenda del acuerdo marco celebrado con la UNSAM que establece realizar distintos trabajos de investigación y la actualización del costo de referencia de la industria, a fin de contemplar los cambios en el valor de los distintos componentes. También se espera ajustar la fuente para la determinación del valor del trigo, a fin de reflejar las diferencias por calidad. Para esto también se decide convocar a la Comisión de Costos y además se deja abierta la recepción de comprobantes de parte de todos los molinos asociados para contribuir en el proceso de actualización”.

377. El ACTA FAIM 842 se encuentra suscripta por el Sr. Diego H. CIFARELLI, en su carácter de Presidente de la FAIM, y por el Sr. Marcos LAGOMARSINO, en su calidad de Secretario de dicha entidad.

378. Todo lo expuesto hasta aquí acredita que el ACUERDO se implementó quedando todo ello reflejado en las actas que las distintas cámaras labraron al efecto. Asimismo, se realizaron las fijaciones de los precios de manera centralizada. Además, se intimó, y en algunos casos se llegó a sancionar, a las firmas que no cooperaban con la presentación de la documentación

necesaria que respaldaba el cumplimiento del pacto.

XVII.2. El intercambio de información sensible

379. En los considerandos subsiguientes se elaborará una transcripción de las Actas de reunión de Comisión Directiva de la APYMIMRA y extractos de sus Memorias, aportados oportunamente por ésta, que refiere al intercambio de información sensible.

380. En el “ACTA DE REUNIÓN DE COMISIÓN DIRECTIVA N.º 57”, de la APYMIMRA, de fecha 27 de febrero de 2014, que luce en el orden 138, págs. 4-5 (en adelante, “ACTA APYMIMRA 57”), se informaba que: “(...) *EN RELACIÓN A LOS PRECIOS SE DECIDIÓ ADICIONAR AL RELEVAMIENTO SEMANAL QUE HACE APYMIMRA ENTRE LOS SOCIOS LOS PRECIOS DE LAS HARINAS DE EXPORTACIÓN Y DEL AFRECHILLO. ASÍ QUE A PARTIR DEL PRÓXIMO MARTES LA PLANILLA A COMPLETAR ESTARÁ MODIFICADA Y EN EL MISMO MAIL APARECERÁ LA PLANILLA PARA COMPLETAR PRECIOS DE PELLETS DE AFRECHILLO Y AFRECHILLO EN POLVO*” [las mayúsculas pertenecen al texto original].

381. En el “ACTA DE REUNIÓN DE COMISIÓN DIRECTIVA N.º 59”, de la APYMIMRA, de fecha 11 de septiembre de 2014, que luce en el orden 138, págs. 10-11 (en adelante, “ACTA APYMIMRA 59”), se informó que: “2) *LAS EMPRESAS PRESENTES EN LA REUNIÓN DECIDIERON POR MAYORÍA DEJAR DE REALIZAR DE MANERA CONJUNTA CON LA CÁMARA DE INDUSTRIALES MOLINEROS (CIM) EL RELEVAMIENTO SEMANAL DE PRECIOS DE HARINAS 000 Y AFRECHILLO. EL RELEVAMIENTO SE SEGUIRÁ HACIENDO ENTRE LOS SOCIOS DE APYMIMRA Y SE INFORMARÁ FORMALMENTE AL PRESIDENTE DE LA CIM RESPECTO DE ESTA DECISIÓN. EN RELACIÓN A LAS PROPUESTAS DE MOLINOS MARIMBO SE ACORDÓ QUE NO SE MODIFICARÁ EL DÍA DE EMISIÓN DEL RELEVAMIENTO, QUE SEGUIRÁ SIENDO COMO HASTA AHORA, PERO QUE SÍ SE ADJUNTARÁ A LOS INFORMES UN TELÉFONO DEL CONTACTO APORTANTE DE LOS DATOS*” [las mayúsculas pertenecen al texto original].

382. En relación con lo precedentemente expuesto, en los Estados Contables aportados por la APYMIMRA correspondientes al ejercicio finalizado el día 30 de septiembre de 2014, en su “MEMORIA ANUAL 2013-2014”, en el apartado intitulado “*Relevamiento de precios semanal*” -orden 138, pág. 46- (en adelante, “RELEVAMIENTO DE PRECIOS SEMANAL”), se informó que: “*A lo largo de este año se continuó realizando el relevamiento de precios de harinas 000 en el mercado interno y para exportación, y de afrechillo en polvo y pelleteado. Durante algunos meses el relevamiento se realizó conjuntamente con la Cámara de Industriales Molineros (CIM). Ante la falta de participación de las empresas integrantes a*

dicha Cámara, el relevamiento se está haciendo actualmente únicamente entre los socios de APYMIMRA. Para mejorar el funcionamiento de las planillas, se definió como días de recolección de información los martes y medio día del miércoles de cada semana. Pasado el mediodía del miércoles los participantes reciben todos los datos ya tabulados. Además quienes envían los precios reportan su número telefónico de contacto. Eso facilita el vínculo entre las empresas que quieren hacerse consultas al respecto”.

383. A modo de adelanto, la propia asociación propiciaba la comunicación entre las empresas para que intercambien información sensible del mercado. Esto resulta ser una práctica claramente prohibida por la LDC y contraria a la competencia.

384. En el “ACTA DE REUNIÓN DE COMISIÓN DIRECTIVA N.º 61”, de la APYMIMRA, de fecha 16 de junio de 2016, que luce en el orden 138, págs. 18-20 (en adelante, “ACTA APYMIMRA 61”), se comunicó que: “*MERCADO: LA HERRAMIENTA QUE SIRVE ACTUALMENTE PARA TENER INFORMACIÓN SEMANAL DEL MERCADO DE HARINAS 000 Y AFRECHILLO ES EL RELEVAMIENTO DE PRECIOS VÍA MAIL. EN LOS ÚLTIMOS MESES HA DISMINUIDO NOTABLEMENTE LA CANTIDAD DE PARTICIPANTES. PARA INCENTIVAR LA PARTICIPACIÓN SE DECIDE INCORPORAR LOS PRECIOS DE COMPRA DE TRIGO SEGÚN ZONA DE INFLUENCIA. COSTOS: SE PROPONE PARA LAS PRÓXIMAS REUNIONES INTERCAMBIAR INFORMACIÓN SOBRE COSTOS FIJOS, VARIABLES Y COSTOS DE TRIGO, TODOS ÉSTOS LLEVADOS A PORCENTAJES, DE MANERA QUE SE PUEDAN EVALUAR LAS DISTINTAS OPCIONES PARA MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DE LAS EMPRESAS*” [las mayúsculas pertenecen al texto original].

385. Es decir, ante la baja en la capacidad de monitoreo interno entre los diferentes integrantes del acuerdo, la respuesta fue claramente aumentar el nivel de incumplimiento de la LDC, intercambiar más información, más desagregada y sensible en términos comerciales.

386. Asimismo, en el “ACTA DE REUNIÓN DE COMISIÓN DIRECTIVA N.º 65”, de la APYMIMRA, de fecha 19 de abril de 2017, que luce en el orden 138, pág. 28 (en adelante, “ACTA APYMIMRA 65”), se informa que: “*LA REUNIÓN DE ESTE MES COMENZÓ CON COMENTARIOS DEL MERCADO DE LAS DISTINTAS EMPRESAS PARTICIPANTES. SIEMPRE RECALCANDO LA IMPORTANCIA DE CONTAR CON EL RELEVAMIENTO SEMANAL DE PRECIOS COMO MECANISMO INFORMATIVO ENTRE SOCIOS, SE EVALUARON SUS DEFICIENCIAS O FALENCIAS. [...] PARA QUE EL SISTEMA DE INFORMACIÓN FUNCIONE REALMENTE HAY QUE INFORMAR LOS PRECIOS REALES, INCLUSO HACIENDO LAS ACLARACIONES QUE SEAN NECESARIAS. SIGUIENDO LAS SUGERENCIAS DE LOS SOCIOS PRESENTES SE INCORPORARÁ UNA NUEVA COLUMNA DE COMENTARIOS Y SE ESPERA EL COMPROMISO DE TODOS PARA QUE*

LA INFORMACIÓN QUE SE RECOLECTE Y SE TRANSMITA SEA REPRESENTATIVA Y CERTERA (...) [las mayúsculas pertenecen al texto original].

387. Con relación al RELEVAMIENTO DE PRECIOS SEMANAL, que fuera descripto en los considerandos que anteceden, se debe poner de resalto que la propia APYMIMRA reconoció su existencia en su descargo.

388. Adicionalmente, la documental ampliatoria de la PRESENTACIÓN efectuada oportunamente por IMPULSAR, en el DISCO se incluyó un POWERPOINT, cuyo título es “*III.4. Presentación sistema anti dumping 06-07-15*”.

389. De acuerdo a la información que surge de la sección “Propiedades/detalles” del citado archivo, este habría sido guardado por una persona humana llamada “Leo Simón”. De conformidad con las constancias obrantes en autos³⁰, existe una persona humana llamada Leonardo SIMÓN que, en ese entonces, se desempeñaba como Gerente de la FAIM.

390. Dicho POWERPOINT indica que: “[l]as empresas adherentes se comprometen a no vender por debajo de los costos de referencia. Se presupone que aquel que no entró al sistema tiene intención de ser marginal o violar los costos de supervivencia del sector”.

391. Además, el POWERPOINT incluye una filmina (N.º 5) titulada “Masa Crítica solo FAIM” en la cual se presentan dos gráficos circulares identificando la magnitud de molienda comprendida por las tres Cámaras participantes del ACUERDO, detallando en su leyenda la información siguiente: (i) “No socios 71.000 17%.” y “389.200 tns Socios 83%”; y (ii) “Socios 74%”, “No socios 71.000 14%” y “Marginal 60.000 12%”.

392. A su vez, el POWERPOINT incluye una filmina (N.º 7) titulada “Masa Crítica FACTIBLE con CIM y APYMIMRA” en la cual se presenta un gráfico circular identificando la cantidad de empresas que quedarían comprendidas por el ACUERDO y las que no, detallando en su leyenda los siguientes datos: “Marginal y No Socios 60” y “107 Socios”.

393. El POWERPOINT contiene otra filmina (N.º 8) titulada “MOLINOS NO SOCIOS” con un cuadro detallando el listado de empresas no socias, al cual se remite en honor a la brevedad y se da por reproducido en la presente.

394. Asimismo, el POWERPOINT contiene filminas (Nros. 11, 12, 13 y 15) que describen el costo del sistema, el esquema de las auditorías y las sanciones por incumplimiento. Asimismo, el POWERPOINT tiene una filmina (N.º 16), denominada “LANZAMIENTO”, en la cual existen 2 ítems que dicen: “Plenario” y “Fecha factible”.

395. En el DISCO que fuera referido *ut supra*, a su vez fue incluido el archivo EXCEL

COSTOS cuyo título es “I.6. Costos Molino Tipo 300 Tn-Día - Ercoli Jun 2015”, en la cual se detalla la estructura de costos de un molino tipo.

396. Resulta menester precisar que, el autor del referido archivo también sería una persona llamada “Ercoli, Daniel”, de acuerdo a la información que surge al acceder a la solapa “Propiedades/detalles” del documento debidamente agregado a las presentes actuaciones.

397. El Sr. Daniel ERCOLI, de acuerdo a la documental obrante en autos, es el votante designado para emitir el voto en representación de las firmas CAÑUELAS y MOLINOS FLORENCIA S.A. en la FAIM. Asimismo, dicha persona se desempeñó como miembro del Directorio de CAÑUELAS desde 2003, así como también ostentó el cargo de Vicepresidente de la FAIM entre 2003 y 2016.

398. Asimismo, en el DISCO obra el archivo EXCEL CAPACIDAD, del cual se desprende que el total de empresas asociadas a la FAIM poseerían una capacidad instalada de molienda de aproximadamente 9,3 millones de toneladas anuales.

399. Según lo figurado en la sección de “Propiedades/detalles” del citado archivo su autor es una persona llamada “Gustavo Fontanazza”. De acuerdo a la información obrante en el sitio Web LinkedIn³¹, el Sr. Gustavo FONTANAZZA es consultor experto en cereales y farináceos y fue empleado de CAÑUELAS entre 1992 y 2014, en la cual se desempeñó como Gerente Técnico Industrial de dicha firma, conforme a la documental obrante en autos.

XVIII. LAS CONDUCTAS IMPUTADAS

400. Esta CNDC en virtud de la prueba obrante y producida en autos, en oportunidad de ordenar la IMPUTACIÓN, entendió que esta era suficiente para sostener que, la idea, diseño, implementación y monitoreo del ACUERDO fue concertada entre la FAIM, la CIM, la APYMI-MRA y la firma CAÑUELAS, configurando una práctica colusiva horizontal entre las referidas entidades molineras y dicha empresa, para la fijación de precios mínimos de venta e intercambio de información sensible, dirigido a limitar la competencia entre las empresas molineras en el mercado de la molienda de trigo y la comercialización de harina de trigo en todo el territorio nacional, conducta llevada a cabo desde el mes de octubre de 2014 hasta, al menos, el mes de abril de 2017, en infracción a lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N.º 27.442 de Defensa de la Competencia, específicamente en el inciso a) del artículo 2° y del inciso a) del artículo 3° de dicho plexo normativo.

401. En esta instancia es importante subrayar que los acuerdos de precios constituyen una de las conductas más graves de la normativa de defensa de la competencia.

402. El artículo 1° de la Ley N.º 25.156, inspirado en la disposición análoga del derecho de la

competencia europeo, disponía que: “[e]stán prohibidos y serán sancionados de conformidad con las normas de la presente Ley, los actos o conductas, de cualquier forma manifestados, relacionados con la producción e intercambio de bienes o servicios, que tengan por objeto o efecto limitar, restringir, falsear o distorsionar la competencia o el acceso al mercado o que constituyan abuso de una posición dominante en un mercado, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general”.

403. Al respecto, es importante poner de resalto que igual disposición se encuentra contemplada en la actual Ley de Defensa de la Competencia N.º 27.442, en tanto esta, en su artículo 1º dispone que: “[e]stán prohibidos los acuerdos entre competidores, las concentraciones económicas, los actos o conductas, de cualquier forma manifestados, relacionados con la producción e intercambio de bienes o servicios, que tengan por objeto o efecto limitar, restringir, falsear o distorsionar la competencia o el acceso al mercado o que constituyan abuso de una posición dominante en un mercado, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general”.

404. Asimismo, “la concertación o la coordinación entre empresas, cuando el objeto de tal concertación o sus, efectos, traen aparejado la limitación de la competencia entre operadores, constituye un grave atentado contra la misma, ya que por esta vía las empresas sustituyen la actuación autónoma en el mercado, tratando de obtener el éxito y la eficiencia mediante la mejora de sus prestaciones, por una actuación coordinada en la que se reducen sus incentivos para la captación de los consumidores, en perjuicio de estos y de la eficiencia del mercado en general”³².

405. Los acuerdos entre competidores, particularmente aquellos que fijan precios, tienen un objeto intrínsecamente anticompetitivo (la supresión de la competencia en precios). En este sentido, aquellos jugadores que deciden suprimir la competencia por precio se representan perfectamente cuáles son las consecuencias de dicho actuar: el aumento de estos y, por lo tanto, un aumento de la renta percibida.

406. Según la ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO -OCDE- (en adelante, “OCDE”), una práctica horizontal colusiva es sumamente nociva porque provoca una elevación del nivel de precios en el producto cartelizado y una reducción de sus cantidades ofrecidas. Ello provoca una lesión en el bienestar de los consumidores dado que los obliga o bien a abstenerse de consumir el producto cartelizado, o bien a pagar precios comparativamente superiores, generando en consecuencia una redistribución de recursos en favor del cartel.

407. En general, los acuerdos colusivos suelen estar acompañados de intercambio de información competitivamente sensible, que puede servir tanto para concertar los precios o las

cantidades acordadas como para monitorear dichos precios o cantidades. En este sentido, “*en la medida en que la información que se intercambia a través de estas entidades, sea comercialmente ‘sensible’, surge la posibilidad de que las decisiones de mercado de los asociados no sean tomadas de forma individual, y esto puede resultar problemático desde el punto de vista de la defensa de la competencia. Poseer esta información (es decir, información que tenga un carácter estratégico y que, de ser conocida por un competidor, pueda influir en sus decisiones en un mercado) es sin duda una de las maneras a través de las cuales las empresas competidoras son capaces de coordinar su comportamiento competitivo y puede ser el mecanismo con el que dichas empresas monitoreen el cumplimiento de un acuerdo de colusión*”. A su vez, “*...el intercambio de información referida a precios, volúmenes de producción, estrategias comerciales futuras, planes de negocios, etc., tiene un alto potencial colusivo (...)*” ³³.

408. Ese “potencial” se transforma en una certeza cuando existe un ente centralizado cuyos integrantes son las mismas empresas que forman parte del mercado y que fija la política de precios entre los distintos competidores.

409. En tal sentido, la citada “*Guía sobre Defensa de la Competencia para Asociaciones y Cámaras Empresariales y Colegios y Asociaciones Profesionales*” emitida por esta CNDC, sostiene que “[l]a potencial responsabilidad de la asociación o cámara empresaria es mas importante cuando estas nuclea a la totalidad o a una porción muy importante de las empresas en uno o mas mercados, ya que sus decisiones y recomendaciones pueden en esos casos tener un efecto muy significativo. Es por ello que las asociaciones empresariales son entidades que deben tener sumo cuidado en lo que se refiere a la aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia y procurar de manera consciente no incurrir en prácticas anticompetitivas”.

410. Dicha Guía, en particular, recomienda, entre otras cosas: “*... [n]o intervenir en la negociación de precios y/o condiciones comerciales de venta de sus miembros asociados (...)*” y que “*(...) [n]o deben emitir recomendaciones sobre precios, descuentos, condiciones comerciales, cantidades a comercializar o producción, horarios de apertura y cierre (...)*”.

411. A partir del análisis pormenorizado de la prueba colectada, esta CNDC acreditó la existencia del ACUERDO, a través de su génesis, implementación, y monitoreo, así como también el intercambio de información competitivamente sensible que lo hizo posible, conforme fue desarrollado *ut supra*.

XVIII.1. Acuerdo de fijación de precios mínimos e intercambio de información sensible

412. Con relación a lo expuesto en los considerandos precedentes, y del análisis de la prueba

incorporada en las actuaciones, esta CNDC se encuentra en condiciones de afirmar que la idea, diseño, implementación y monitoreo del ACUERDO fue concertada entre la FAIM, la CIM, la APYMIMRA y la firma CAÑUELAS, quien ocupó un rol fundamental en su implementación por la mayor participación de mercado que posee en términos relativos con respecto al resto de los integrantes del acuerdo, configurando una práctica colusiva horizontal entre las referidas entidades molineras, para la fijación de precios mínimos de venta e intercambio de información sensible, dirigido a limitar la competencia entre las empresas molineras en el mercado de la molienda de trigo y la comercialización de harina de trigo en todo el territorio nacional.

413. De las constancias obrantes en autos surge que la génesis del ACUERDO tuvo lugar en la FIESTA DE LA HARINA, en la cual las tres entidades molineras, FAIM, CIM y APYMIMRA, esbozaron “la idea” de su implementación. En efecto, el citado encuentro se realizó en el mes de octubre de 2014, pero la APYMIMRA aclaró en sus Memorias que se requirió de “*innumerables reuniones*” y de la convocatoria a todos los molinos en actividad, tanto los asociados a la FAIM, a la CIM y a la APYMIMRA, como de los que no participan de ninguna de ellas. Asimismo, quedó acreditado mediante las Actas de Comisión Directiva que la FAIM requirió asesoramiento legal para el diseño del ACUERDO³⁴.

414. Esto fue nuevamente confirmado por la APYMIMRA al momento de brindar su descargo, en virtud de la imputación efectuada conforme lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley N.º 27.442.

415. La propia APYMIMRA sostuvo que, en oportunidad de celebrarse la FIESTA DE LA HARINA, dicha entidad aprovechó la ocasión para exponer la situación de extrema gravedad que atravesaba la molinería, y manifestó la necesidad de recurrir a los medios necesarios para salvar las PyMES y proponer a todos la elaboración de un programa cuyo objetivo fuera garantizar la subsistencia y continuidad de todas las empresas molineras PyME en el mercado.

416. A su vez, se acreditó que el ACUERDO fue aprobado por unanimidad³⁵ de los miembros de la Comisión Directiva de la FAIM³⁶. Respecto a ello, y en consonancia con lo expuesto por la FAIM en sus explicaciones, es la propia Comisión Directiva la encargada de tomar las decisiones.

417. Asimismo, se comprobó que los Presidentes de la FAIM, la CIM y la APYMIMRA –los Sres. Diego H. CIFARELLI, Mariano BOERO HUGHES y Ernesto Francisco PICCHIO, respectivamente– se reunieron en la sede de la CIM, sita en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, para debatir acerca la elaboración del ACUERDO³⁷, el día 8 de julio de 2015.

418. Es dable destacar que los textos, tanto de las ACTA CIM 231 y ACTA APYMIMRA 60

que prueban la reunión de los titulares de las tres entidades en la sede de la CIM en la ciudad de Rosario, son casi idénticos, y su texto es similar a los términos descriptos en el propio ACUERDO, en sus páginas 1 y 2.

419. El ACUERDO fue presentado el día 13 de agosto de 2015 en el HOTEL SHERATON, en el marco del PLENARIO DEL SECTOR INDUSTRIAL MOLINERO³⁸. Ello es coincidente con lo oportunamente informado por el HOTEL SHERATON³⁹, que corroboró la existencia del evento en cuestión, así como también convalidaría el CORREO FAIM 23.07.2015 mediante el cual se remitió la invitación al plenario antedicho.

420. También quedó acreditada la suscripción por parte de al menos uno de los molinos participantes del ACUERDO. La firma MOLINOS JUAN SEMINO informó en sus estados financieros que el ACUERDO fue suscripto el día 13 de agosto de 2015 por “*un importante número de empresas molineras*”, y que este fue promovido por las tres entidades sectoriales que representan el sector molinero, es decir, la FAIM, la CIM y APYMIMRA. Por otro lado, las propias imputadas sostuvieron que un gran número de molinos adhirieron y presentaron información de acuerdo al pacto suscripto.

421. Mediante el ACTA FAIM 835, se confirmó la implementación del ACUERDO, y su adhesión por parte “*de más de 107 empresas molineras*”. También se ve reflejado en la MEMORIA CIM “*(...) la implementación de un sistema de costos mínimos para evitar la competencia desleal*”.

422. En tal sentido, se debe poner de resalto lo expuesto por la APYMIMRA en su descargo, mediante el cual manifestó que la FAIM lanzó el “*Acuerdo General de Defensa de la Libre Competencia en el Sector Molinero*” -el ACUERDO- “*cuyos enunciados iniciales parecían loables y de transparencia al mercado, evitando la conformación de precios predatorios preservando los molinos en desventaja*”.

423. Mediante las ACTAS FAIM 838, 839, 841 y 842 quedó acreditado el monitoreo del ACUERDO. La Auditoría del ACUERDO entonces, queda confirmada no sólo mediante las actas mencionadas, sino que convalidan lo supuestamente informado por el CORREO FAIM 22.09.2015, titulado “*AUDITORÍA*”.

424. En tal sentido, la APYMIMRA en su descargo también afirmó que la FAIM, CAÑUELAS y CARGILL, fueron los artífices del ACUERDO aprovechando la desesperación y la buena fe de los molinos PyMES que adhirieron a los lineamientos propuestos por la FAIM, “*(...) quedando a su exclusivo arbitrio la implementación del mismo y sometiendo a las empresas con lo que ya se expusiera en su momento en relación a los controles y sanciones antijurídicas*”.

425. El texto del ACUERDO, en lo que refiere a los puntos denominados “*INSPECCIONES Y AUDITORÍAS*” y “*SANCIONES. PROCEDIMIENTO*”, son coincidentes con lo reflejado en las actas previamente citadas.

426. En particular, en el ACTA FAIM 838, se indicó que existían molinos que aún no habían cumplido con la información requerida, consignando que el propio presidente de la FAIM se comunicaría con estos, y a su vez, la Comisión Directiva de dicha entidad sugirió la visita a la planta. En lo que refiere a las sanciones, se mencionó que estas se darían a conocer cuando se completara la información solicitada a la totalidad de los molinos.

427. Con relación a la implementación y monitoreo del ACUERDO, se deben poner de resalto que los CORREOS FAIM 30.09.2015 y 30.10.2015 —que supuestamente habrían comunicado los ajustes de costos de referencia de la bolsa de harina—, son coincidentes en su contenido con lo oportunamente decidido en las reuniones de Comisión Directiva de la FAIM.

428. Mediante el ACTA FAIM 839, quedó acreditada la vinculación entre la FAIM y la UNSAM, además de la información oportunamente remitida por esta última, que confirmó la existencia del CONVENIO FAIM-UNSAM. Surge con claridad de las actas mencionadas que el costo de referencia al que alude el ACUERDO fue calculado por la UNSAM a pedido de la FAIM.

429. Asimismo, con relación a la información expuesta en el ACTA FAIM 839, resulta menester indicar que es coincidente con la comunicación supuestamente efectuada mediante el CORREO AUDITOR.

430. Mediante el ACTA FAIM 840, quedó acreditado que la Presidencia de la FAIM expuso el informe preparado por la Auditoría del ACUERDO del período Agosto – Septiembre 2015. En dicha reunión se resolvió citar a una Comisión Técnica para analizar el valor del trigo tomado como referencia, y evaluar si era necesario o no cambiar los parámetros para futuros períodos del sistema.

431. A su vez, mediante lo expuesto en las ACTAS FAIM 841 y 842, se acreditó que el Presidente de la FAIM comentó los avances del ACUERDO y la Comisión Directiva de la FAIM decidió efectuar una adenda del CONVENIO FAIM-UNSAM, con el objeto de actualizar el costo de referencia de la industria, es decir, del valor por el cual se rige el ACUERDO.

432. En relación con lo previamente expuesto, cabe señalar que de este modo se confirmó que el ACUERDO entró en vigencia el día 13 de agosto de 2015, durando hasta al menos el mes de abril de 2017, evidenciado por el ACTA APYMIMRA 65, que indica la continuidad del

intercambio de información sensible promovido por el ACUERDO.

433. La génesis del ACUERDO, de conformidad con lo consignado en los párrafos que anteceden, se gestó en la FIESTA DE LA HARINA, en la edición llevada a cabo en el mes de octubre de 2014,

434. A modo de síntesis, esta CNDC concluyó que el ACUERDO: (i) fue ideado, diseñado, implementado y monitoreado por las entidades molineras, FAIM, CIM y APYMIMRA, y la firma CAÑUELAS; (ii) fue suscripto al menos por 107 empresas molineras el día 13 de agosto de 2015 en el HOTEL SHERATON; (iii) contó con un sistema de auditorías con el objetivo de monitorear su cumplimiento; (iv) previó un sistema de sanciones por incumplimiento; (v) el costo de referencia previsto fue calculado a pedido de la FAIM, mediante la suscripción de un convenio con una institución universitaria.

435. Resulta menester indicar que las Actas de Comisión Directiva, tanto de la FAIM, la CIM, como de la APYMIMRA, junto con las Memorias correspondientes a los Estados Contables de dichas entidades, han sido piezas documentales de relevancia que han develado la génesis, discusión, implementación, control y auditoría del ACUERDO, conforme fuera expuesto *ut supra*. A su vez, han revelado el rol de cada uno de los participantes y la importancia de la firma CAÑUELAS dentro de la toma de decisiones.

436. En tal sentido, la referida prueba no sólo confirmó la existencia del ACUERDO, sino también su implementación y monitoreo, volviendo estériles las explicaciones brindadas en oportunidad de contestar el traslado conferido conforme el artículo 38 de la Ley N.º 27.442 por parte de la FAIM y CAÑUELAS, en las cuales ambas investigadas manifestaron que el ACUERDO fue un “*borrador*” que nunca obtuvo las adhesiones necesarias para su implementación, y rebatido por completo la negación acerca de su existencia efectuadas por la CIM y APYMIMRA en la referida instancia procesal.

437. Corresponde aclarar al respecto, que incluso los argumentos brindados por las partes antes enunciadas confirman la conducta disvaliosa de acuerdo a la LDC, que entre otras conductas sanciona a los acuerdos que tienen por objeto o efecto la alteración del régimen de competencia.

438. Asimismo, el Sr. Diego CIFARELLI ostentaba el cargo de Presidente de la FAIM al momento de suscripción del ACUERDO. A su vez, el Sr. Gabriel GASTALDI, formaba parte, tanto de la Comisión Directiva de la FAIM, como de la CIM, al momento de su suscripción. Ambos brindaron las explicaciones del caso en su carácter de Presidentes de la FAIM y de la CIM respectivamente. Ello, en modo alguno permite asegurar que el ACUERDO no se implementó, tal cual lo afirmó oportunamente por el representante de la FAIM, o que no

existió, tal cual lo dicho por el representante de la CIM en idéntico momento procesal. Eran los propios presentantes quienes en las reuniones de Comisión analizaban la información presentada por los molinos y los precios a los cuales debían venderse la harina de acuerdo a la auditoría llevada adelante.

439. Es dable destacar que el Sr. Daniel ERCOLI se desempeñaba como Vicepresidente 2° de la Comisión Directiva de la FAIM al momento de suscripción del ACUERDO, en representación de la firma CAÑUELAS. En tal sentido, también implica el carácter falaz de las explicaciones brindadas por dicha firma al sostener que el ACUERDO fue un “borrador” y que no se implementó, el cual formó parte de las tantas iniciativas realizadas por la FAIM para mejorar la competitividad del sector.

440. La firma CAÑUELAS calificó como “*contundente*” la respuesta brindada por los diversos molinos consultados por esta CNDC previo a la elaboración de la RELACIÓN DE LOS HECHOS, y en lo que respecta a la pregunta efectuada por este organismo acerca de si éstos habían suscripto acuerdos que tengan por objeto el estímulo a la producción y comercialización de harinas.

441. En relación con lo antedicho corresponde indicar que, de acuerdo a lo expuesto en el ACTA FAIM 833, que refleja el momento en la cual se aprobó por unanimidad de los presentes el ACUERDO en la reunión de Comisión Directiva de la FAIM, se encontraban entre los presentes los representantes de los molinos S.A. MIGUEL CAMPODÓNICO LTDA., MOLINOS CABODI HNOS. S.A., MOLINOS BALATÓN S.A., y MOLINOS DE ALBERTI S.A. que forman parte de dicha comisión, y los que, al ser requeridos oportunamente por esta CNDC para que informen si habían “(...) *suscripto acuerdos que tengan por objeto el estímulo a la producción y comercialización de harinas (...)*”, contestaron que no lo habían hecho.

442. La prueba surgida de las propias empresas, de acuerdo a la documentación obrante en las presentes actuaciones acredita la existencia, implementación y, por lo tanto, suscripción del acuerdo. De estas cuestiones no existen dudas y han sido inequívocamente acreditadas en las presentes actuaciones.

443. En lo que respecta al intercambio de información sensible, esta CNDC confirmó mediante las ACTAS APYMIMRA 57 y 59, la existencia de un sistema de relevamiento de precios, efectuado por la APYMIMRA en colaboración con la CIM en un primer momento, y luego sólo entre los asociados de la APYMIMRA, que data desde al menos 2014, consistente en el relevamiento semanal de los precios de harinas “000” en el mercado interno y para exportación, y de afrechillo en polvo y pelleteado, existiendo prueba de su continuidad hasta al menos el mes de abril de 2017, de acuerdo a lo expuesto en el ACTA APYMIMRA 65.

444. Lo antedicho se encuentra confirmado por lo expuesto en la MEMORIA ANUAL 2013-2014 de la APYMIMRA en el apartado RELEVAMIENTO DE PRECIOS SEMANAL, en el cual se indica que, los días de recolección de la información son los martes y medio día del miércoles de cada semana, precisando que quienes envían los precios reportan su número telefónico de contacto para facilitar el vínculo entre las empresas.

445. Asimismo, mediante el ACTA APYMIMRA 61, se comunicó que la herramienta para obtener información semanal del mercado de harina “000” y afrechillo era el relevamiento de precios “*vía mail*”. También en dicha reunión de Comisión Directiva se acordó intercambiar información sobre costos fijos, variables y costos de trigo.

446. En línea con el intercambio de información sensible previamente descripto, se considera la existencia de los archivos POWERPOINT, EXCEL COSTOS y EXCEL CAPACIDAD, realizados oportunamente por personas humanas vinculadas tanto a las entidades molineras como a la firma CAÑUELAS, como muestra de la información competitivamente sensible intercambiada en el marco del ACUERDO.

447. Un acuerdo de estas características requiere de alguien que lleve adelante su implementación. En este sentido, CAÑUELAS cumplió un rol fundamental. Tanto la presencia en diversas instituciones que agrupan a prácticamente la mayoría de la oferta como su importancia en el mercado, que, si bien no le otorga poder de mercado de manera individual, lo logra emular a través de su presencia en las cámaras o federaciones que agrupan al sector, le permite la incorporación y la aceptación de este tipo de acuerdos, donde en un primer momento garantizan el aumento de la rentabilidad de aquellos que lo suscriben.

448. En tal sentido, de la información incorporada en autos, como ser el POWERPOINT, se debe destacar que en los metadatos de los distintos archivos obrantes en el DISCO, se encontró a las siguientes personas: (i) Leonardo SIMÓN, quien se desempeña como Gerente de la FAIM; (ii) Daniel ERCOLI, quien se desempeña como Vicepresidente de la FAIM representando a la firma CAÑUELAS, y como parte del Directorio de dicha firma, de acuerdo a lo confirmado por la propia CAÑUELAS en sus explicaciones; y (iii) Gustavo FONTANAZZA, quien se habría desempeñado como consultor en cereales y farináceos, así como Gerente de la firma CAÑUELAS, también reconocido por dicha firma al momento de brindar las explicaciones del caso.

449. Asimismo, esta CNDC corroboró mediante las copias certificadas de las Actas de Asamblea Ordinarias y Extraordinarias en el período 2014-2018 de la FAIM, la CIM y la APYMIMRA, así como de los listados de integrantes de la Comisión Directiva para el mismo lapso aportados por las investigadas, que los siguientes directivos habrían desempeñado cargos simultáneos en las diferentes entidades molineras: (i) Martín SEMINO, como Vocal de la

FAIM y Vocal de la CIM entre 2018 y 2020; (ii) René MANGIATERRA, como Vocal de la CIM y Secretario de la APYMIMRA entre 2014 y 2018; (iii) Jorge VARGAS, como Vocal de la CIM y Vicepresidente de la APYMIMRA entre 2014 y 2016; (iv) José Luis Marín, como Vocal de la CIM y Vicepresidente de la APYMIMRA entre 2016 y 2018; (v) Ernesto Francisco PICCHIO, como Protesorero de la CIM y Presidente de la APYMIMRA entre 2014 y 2016, así como Protesorero de la CIM y la APYMIMRA entre 2016 y 2018; (vi) Mariano BOERO HUGHES, como Vocal de la FAIM y Presidente de la CIM entre 2014 y 2016, y como Vocal de la FAIM y Tesorero de la CIM entre 2016 y 2018; (vii) Gabriel GASTALDI, como Prosecretario de la FAIM y Vicepresidente de la CIM entre 2014 y 2016, así como Tesorero de la FAIM y Presidente de la CIM entre 2016 y 2018.

450. La participación múltiple de los representantes de las empresas molineras, tanto en dos, como hasta en las tres entidades molineras, de acuerdo a la información obrante en autos, permitió inferir que, ello facilitó el intercambio de información competitivamente sensible implicada en el ACUERDO.

451. Asimismo, se debe poner de resalto que el evento FIESTA DE LA HARINA, de acuerdo a lo mencionado por la APYMIMRA en sus memorias, no se trata solamente de un festejo, sino de un encuentro anual empresario en el que se abordan “(...) *temas relacionados con la situación comercial del momento, los costos, los precios de venta, la exportación* (...)” (orden 138, pág. 125), configurándose un momento propicio para intercambiar información sensible entre competidores, además de haber sido señalado como el momento en el cual se gestó la idea del ACUERDO.

452. En relación con lo previamente expuesto, corresponde indicar que la APYMIMRA confirmó que dicha entidad solicitó a las restantes entidades imputadas que pensarán soluciones de forma conjunta a la problemática que aquejaba a la industria molinera, pero que “(...) *la FAIM pergeñó el “Acuerdo General de Defensa de la Libre Competencia en el Sector Molinero”, (en adelante el acuerdo) más toda su reglamentación, sanciones y convenio con la Universidad de San Martín, a que refiere en forma expresa la Disposición 72/2021*”.

453. Por su parte, esta CNDC entiende que el sistema de intercambio de información competitivamente sensible desarrollado por las entidades molineras sólo encuentra una explicación plena en que dicho sistema constituyó durante el período investigado un mecanismo de monitoreo y control de los precios mínimos de comercialización de la harina de trigo de las empresas molineras asociadas, imprescindible para detectar incumplimientos y corregir desvíos respecto de los precios colusivamente establecidos.

454. Por lo tanto, esta CNDC no sostiene que el intercambio de información entre las entidades molineras y sus asociadas se haya establecido para funcionar como mecanismo de

soporte de un cartel, sino que a partir de un determinado momento fue utilizado como un mecanismo de monitoreo y control del acuerdo colusivo de precios.

455. De forma ilustrativa, la literatura de defensa de la competencia destaca en líneas generales los elementos necesarios para la conformación y funcionamiento de un cartel: en primer lugar, las empresas deben ponerse de acuerdo sobre los términos del acuerdo; en segundo lugar, las partes deben establecer mecanismos para controlar el cumplimiento de los términos del acuerdo y eventualmente sancionar su incumplimiento.

456. Los mecanismos de control resultan críticos ya que, conforme lo reconoce unánimemente la literatura de defensa de la competencia, los participantes en un cartel tienen fuertes incentivos a hacer violar individualmente el acuerdo colusivo en forma secreta. Ello es así por cuanto si las restantes empresas continúan respetando el acuerdo, la empresa que se desvía puede obtener una mayor rentabilidad al vender por debajo del precio acordado.

457. Ahora bien, la conducta de "desvío" del acuerdo resulta rentable en forma individual para la empresa que hace "trampa" al cartel. Sin embargo, si esta conducta se generalizara a todos los miembros, el cartel colapsaría. En consecuencia, las empresas embarcadas en un cartel deben diseñar mecanismos aptos para "detectar" desvíos respecto al acuerdo anticompetitivo, y aquí entra en juego el intercambio de información implementado por las entidades molineras.

458. La función primordial del sistema de intercambio de información implementado a través de las auditorías era asegurar al resto de los competidores que el acuerdo de precios era respetado y nadie estaba sacando ventaja alguna.

459. En segundo lugar, ha quedado acreditado que FAIM, CIM y APYMIMRA se encontraban preocupadas por controlar la exactitud del sistema de intercambio de información competitivamente sensible, para lo cual desarrollaron un sistema mensual de auditorías de facturación.

460. En ese sentido, la auditoría tuvo por finalidad verificar que los participantes en el cartel no "hagan trampa" al acuerdo ya sea declarando ventas inferiores o apartándose de alguna otra forma de los términos acordados.

461. Por último, ha quedado acreditado la existencia de reclamos a los molinos cuando se producían atrasos o retrasos en el envío de la información por parte de alguno de los molinos comprendidos en el acuerdo colusivo. La característica de esos reclamos corrobora que el propósito del acuerdo de intercambio de información competitivamente sensible era servir de soporte y monitoreo al acuerdo de precios.

462. Corresponde en esta instancia adelantar una cuestión adicional. La existencia de un

control recíproco resulta necesaria para darle fortaleza al cartel, pero también debe existir una firma que muestre fielmente el cumplimiento del compromiso y tenga la entidad suficiente para dar una señal de estabilidad, en el caso de autos, la firma resulta ser CAÑUELAS.

XVIII.2. El rol de las entidades molineras y de la firma CAÑUELAS en el ACUERDO

463. Tal como fuera expuesto en los considerandos que anteceden, en el presente apartado se analizará la relevancia de las entidades molineras imputadas y la firma CAÑUELAS, con el objeto de definir el rol de estas en el ACUERDO.

464. Conforme se mencionó previamente, el sector molinero se compone por grandes firmas que están integradas verticalmente, así como por una multiplicidad de pequeñas firmas que sólo producen harina para panificados.

465. Los molinos pueden clasificarse de acuerdo con su capacidad diaria de molienda de trigo, encontrándose tres tipos: (a) molinos pequeños, que hasta 500 (quinientas) toneladas por día; (b) molinos medianos, que tienen una capacidad entre 501 y 1.000 toneladas diarias; y (c) molinos grandes, que cuentan con más de 1.000 (mil) toneladas/día.

466. De acuerdo a lo informado en su sitio web, la CIM es la entidad molinera más antigua del país. Fue fundada en 1931 bajo su antigua denominación, CÁMARA GREMIAL DE MOLINEROS DEL NORTE, pero en 2006 cambió por su razón social actual ⁴⁰.

467. En lo que respecta a su principal objetivo, esta entidad empresarial sostiene que este consiste en “(...) *el tratamiento de las cuestiones comerciales concernientes a las materias primas, principales insumos, productos elaborados y subproductos que atañen a nuestra industria, colaborando junto a otras entidades en todo aquello que favorezca el genuino desarrollo de los mercados internos y de exportación, en particular la venta conjunta de importantes volúmenes de harinas y premezclas de trigo a nuevos mercados, de modo que permitan absorber, aunque sea parcialmente, la capacidad ociosa instalada*”⁴¹.

468. Asimismo, la CIM, conforme fuera expuesto *ut supra*, mencionó que las empresas asociadas a dicha entidad representan en su conjunto más del 50% de la molienda total a nivel país, incluyendo molinos de los más diversos tamaños, aclarando al momento de brindar explicaciones que, en el año 2017, dicho número ascendía al 54,53%.

469. Se debe destacar nuevamente que, dentro de los asociados a la CIM se encuentran, la propia CAÑUELAS, y molinos de gran envergadura, como ser: S.A. MOLINOS FÉNIX, LAGOMARSINO S.A., MOLINOS JUAN SEMINO S.A., MOLINOS CABODI HNOS S.A., O.S. S.A., y MOLINOS FLORENCIA S.A. (que pertenece al GRUPO NAVILLI), siendo un total de 30 asociados, entre activos y adherentes.

470. La FAIM, a su vez, es una entidad molinera que data de 1954, cuyo objetivo consiste en representar a sus asociados “(...) cooperando con los entes públicos y privados, para lograr un ambiente de sana competencia en el cual las empresas pueden alcanzar un desarrollo empresario y tecnológico que permite poner a disposición de sus clientes, consumidores y de los mercados mundiales, productos de excelente calidad y condiciones de seguridad y sanidad”⁴², y brindarles asistencia sobre las normas legales y técnicas que regulan o influyen en el desarrollo de la actividad molinera.

471. Según lo consignado en su página web, la FAIM cuenta con 69 asociados, entre los cuales se encuentran los molinos más importantes del país, como por ejemplo las empresas molineras MOLINOS CHABÁS S.A., MOLINO CHACABUCO S.A., MOLINO ARGENTINO S.A.I.C.A.G.EI., MORIXE S.A., S.A. MOLINOS FÉNIX, LAGOMARSINO S.A., MOLINOS JUAN SEMINO S.A., y MOLINOS CABODI HNOS S.A., encontrándose también asociadas a dicha entidad la firma CAÑUELAS y su vinculada, MOLINOS FLORENCIA S.A.

472. La firma CAÑUELAS es, tal como fue definido previamente, el molino más grande del país, y se encuentra asociado a las dos principales entidades molineras que representan a las empresas del rubro, es decir, CIM y FAIM. La participación de mercado que posee es varias veces mayor a la que posee su segundo competidor en grado de importancia.

473. En lo que respecta a los molinos PYMES, tal cual fuera desarrollado previamente, la APYMIMRA fue fundada en el año 2000, y es la entidad gremial que los nuclea y representa con el objetivo de aprovechar economías de escala y otorgar una amplia cobertura a sus asociados con penetración en el mercado nacional e internacional, logrando así sinergias estratégicas. Conforme surge de su página web, dicha entidad cuenta con un total de 40 asociados.

474. En relación con lo antedicho, y efectuando una actualización de la información que también permite evidenciar el poder de mercado de las tres entidades imputadas, se debe mencionar lo expuesto en el informativo semanal titulado “*Mapa de la molienda de trigo en Argentina*”⁴³, publicado en el mes de diciembre de 2021 en el sitio Web de la BOLSA DE CEREALES DE ROSARIO, las 11 empresas de mayor molienda de trigo pan a nivel nacional por campaña, y que explican el 50% de la producción de harina en la Argentina se exponen a continuación en la Tabla N.º 5.

**Tabla N.º 5: Participaciones de mercado según molienda de principales molinos.
Campañas 2019/20 y 2020/21, en toneladas.**

Molino	2019/2020	Share	2020/2021	Share
--------	-----------	-------	-----------	-------

CAÑUELAS	1.467.654	23,8%	1.205.537	22,4%
Molinos Fénix	300.637	4,9%	254.264	4,7%
Molinos Florencia	290.883	4,7%	243.133	4,5%
Lagomarsino S.A.	226.839	3,7%	223.932	4,2%
Molino Juan Semino	131.965	2,1%	119.743	2,2%
Molino Argentino	120.605	2,0%	113.064	2,1%
Molino Chacabuco	116.307	1,9%	109.682	2,0%
Molinos Cabodi Hnos.	120.167	1,9%	107.024	2,0%
Molino Chabas	108.512	1,8%	104.006	1,9%
O.S. S.A.	112.488	1,8%	101.117	1,9%
Morixe Hnos.	114.771	1,9%	96.011	1,8%
Resto	3.061.031	49,6%	2.715.452	50,4%
Total	6.171.859		5.392.965	

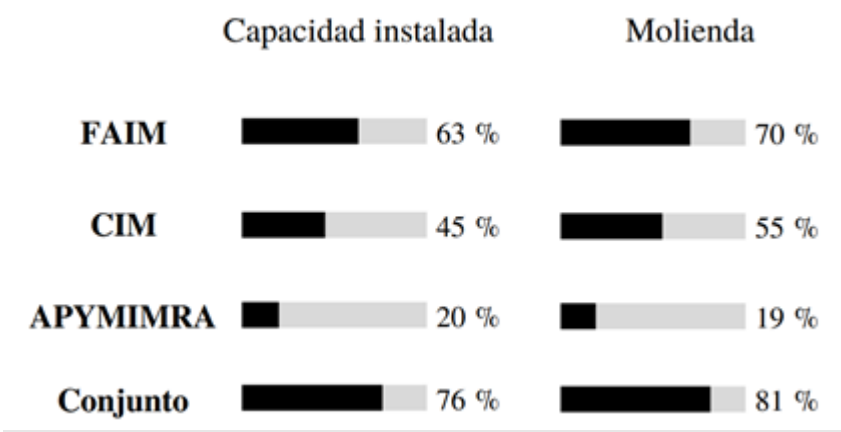
Fuente: Bolsa de Comercio de Rosario.

475. De la Tabla precedente se desprende que de los 11 (once) molinos de mayor molienda de trigo a nivel nacional, 7 (siete) pertenecen a la CIM, y 10 (diez) se encuentran asociados a la FAIM, siendo el molino de mayor molienda en ambas entidades molineras la firma imputada, CAÑUELAS, a la que se suma la firma MOLINOS FLORENCIA S.A. perteneciente al mismo grupo económico.

476. Corresponde señalar, una vez más, que al momento de la denuncia que dio origen a las presentes actuaciones, funcionaban aproximadamente 160 empresas molineras, de las cuales la gran mayoría contaba con al menos una representación en alguna de las entidades imputadas, FAIM, CIM y APYMIMRA.

477. Dichas entidades molineras concentraban aproximadamente las participaciones del mercado de harina de trigo que obran en el Gráfico N.º 1 que a continuación se presenta. Corresponde indicar que hay molinos que contaban con una doble o triple representación sectorial, al encontrarse asociadas a más de una de las anteriores entidades; por ello, también se consideró su participación conjunta.

Gráfico N.º 1: Participaciones de mercado de las entidades molineras en función de la capacidad instalada y molienda de sus molinos asociados (Año 2016).



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información obrante en el expediente.

478. Asimismo, existen varios molinos que cuentan con una doble o triple representación ante las entidades molineras. El caso más destacado es el de CAÑUELAS, quien se encuentra asociada a las dos entidades más importantes: FAIM y CIM, tal como puede observarse en la Tabla N.º 6 que a continuación se presenta.

Tabla N.º 6: Concentración de los molinos con doble o triple afiliación a entidades molineras, según capacidad instalada y molienda. (Año 2016, en toneladas anuales).

Molino	C.I.	%	Molienda	%
CAÑUELAS S.A.C.I.F.I.A + Activos de CARGILL S.A.C.I. adquiridos	1.968.858	21%	1.387.444	25%
MOLINOS FLORENCIA S.A.	272.340	3%	248.387	5%
MOLINOS CABODI HNOS. S.A.	176.220	2%	147.268	3%
MOLINO CHABAS S.A.	128.160	1%	110.546	2%
GASTALDI HNOS. S.A.	86.508	1%	89.636	2%
PASEJES S.A.	38.448	0%	81.467	1%
O.S. S.A.	128.160	1%	74.202	1%
CARLOS BOERO ROMANO S.A.I.C.	74.012	1%	63.166	1%
MOLINO MATILDE S.A.	54.468	1%	59.920	1%
MOLINO VICTORIA S.A.	89.071	1%	59.034	1%
C-10	3.016.246	32,2%	2.321.070	42,2%

Total (34 molinos)	4.128.995	44,1%	2.981.448	54,2%
--------------------	-----------	-------	-----------	-------

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información obrante en el expediente.

479. No sólo habría al menos 30 (treinta) molinos con una doble o triple representación ante las entidades molineras, sino que además esta CNDC ha corroborado la existencia de superposiciones en los cargos directivos de dichas entidades. En otras palabras, existieron representantes de molinos que desempeñaron cargos directivos en al menos dos entidades molineras durante el mismo período, tal como se aprecia en la siguiente Tabla N.º 7.

Tabla N.º 7: Molinos con superposición de cargos directivos en entidades molineras.

Molinos	Entidades	Cargos superpuestos
MOLINOS JUAN SEMINO	FAIM-CIM	Vocales
MOLINO MATILDE	CIM-APYMIMRA	Vocal-Secretario
MOLINOS MARIMBO	CIM-APYMIMRA	Vocal-Vicepresidente
ERNESTO PICCHIO	CIM-APYMIMRA	Protesorero-Presidente, Protesorero-Protesorero
CARLOS BOERO ROMANO	FAIM-CIM	Vocal-Presidente, Vocal-Tesorero
GASTALDI HNOS.	FAIM-CIM	Prosecretario-Vicepresidente, Tesorero-

		Presidente
--	--	------------

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información obrante en el expediente.

480. La existencia de varias cámaras empresariales como lo son la FAIM, la CIM y la APYMIMRA dentro del sector molinero, facilitan la probabilidad del intercambio de información entre los productores (o hace que los costos de transacción sean bajos), acentuando el grado de asociación entre ellos.

481. A su vez, conforme ya se ha expuesto, FAIM, CIM y APYMIMRA representan en forma agregada una elevada concentración en capacidad instalada y producción de harina de trigo en el país, pudiendo ejercer en consecuencia el poder de vigilancia necesario para mantener la vigencia de un acuerdo colusivo, de las características del ACUERDO, objeto de análisis en el presente.

482. Con relación al poder de mercado de las entidades molineras imputadas, no puede obviarse que, tanto en el caso de FAIM como en el de CIM, la empresa asociada de mayor relevancia es CAÑUELAS, con mayor poder y capacidad de tracción al resto de las empresas asociadas, máxime si se consideran las demás firmas molineras integrantes del grupo empresario que la controla.

483. En lo que refiere a la génesis, diseño, implementación y control del ACUERDO, se debe recordar que en la presente investigación se acreditó que: (i) las entidades molineras FAIM, CIM y APYMIMRA convocaron a todos los molinos en actividad, sean o no asociados; (ii) la FAIM requirió asesoramiento legal para la elaboración del ACUERDO; (iii) el ACUERDO fue aprobado por unanimidad de la Comisión Directiva de la FAIM y presentado en una reunión plenaria en el HOTEL SHERATON ante la molinería; (iv) la FAIM registró en sus actas la suscripción del ACUERDO por parte de 107 molinos; (v) la FAIM remitió correos electrónicos -expuestos *ut supra*- informando los ajustes de los costos de referencia de la bolsa de harina; y (vi) el costo de referencia fue calculado por la UNSAM a pedido de la FAIM.

484. De lo expuesto en el considerando que antecede, se demuestra el rol crucial de la FAIM en la gestión del ACUERDO. La gestión por parte de la FAIM, evidencia su actuación como instrumento de acción no sólo de sus asociados, sino también de todos los molinos que adhirieron a la propuesta del ACUERDO, siendo el principal y de mayor relevancia CAÑUELAS. La FAIM, así como la CIM y la APYMIMRA pusieron al servicio de sus asociados y de toda la comunidad molinera, la maquinaria necesaria para poder diseñar, implementar, gestionar y monitorear el ACUERDO propuesto.

485. Corresponde rememorar lo manifestado por la propia APYMIMRA en oportunidad de ofrecer su descargo, quien sostuvo que desconocían el plan diseñado por la FAIM, el cual “*[f]atalmente devino en una política de sujeción a FAIM y a Molino Cañuelas de todos los molinos de la República Argentina*”.

486. Por su parte, respecto al rol de la firma CAÑUELAS en el ACUERDO, es dable destacar que la mencionada firma no sólo es el principal molino del país –tanto por su capacidad productiva y niveles de producción–, sino que también es la firma que congrega la mayor cantidad de votos dentro de la FAIM gracias al volumen de trabajadores que emplea.

487. Tal como ya se indicara, CAÑUELAS junto a las demás empresas del Grupo Navilli (MOLINOS FLORENCIA S.A. y los activos que conformaban la unidad de negocios de molienda de trigo de CARGILL S.A.C.I.) explicó en 2016 casi un 30% de la producción nacional de harina de trigo (Tabla N.º 2), un 45% de las exportaciones nacionales de harina de trigo (Tabla N.º 3), así como el 24% de la capacidad de molienda nacional (Tabla N.º 4). A su vez, ninguna otra empresa del sector tiene una capacidad similar. De esta forma, la estructura de mercado le brinda a CAÑUELAS un rol protagónico transformándola en la principal empresa de Argentina en el mercado de harinas.

488. Vale destacar nuevamente que, CAÑUELAS se encuentra afiliada tanto en la FAIM como en la CIM, teniendo representantes en las Comisiones Directivas de aquellas. En particular, al momento de la denuncia, el Sr. Daniel ERCOLI, representante de CAÑUELAS, ejercía la Vicepresidencia de la FAIM, conforme fuera indicado previamente y reconocido por la propia firma al momento de brindar sus explicaciones.

489. En tal carácter, y según consta en el ACTA FAIM 833, el Sr. ERCOLI junto con los demás participantes de la reunión de comisión directiva aprobaron por unanimidad “Sistema de Libre Competencia Molinería” cuya versión final fue expuesta en la reunión de FAIM del 30 de julio de 2015 (ACTA FAIM 834), donde también participa el Sr. ERCOLI, para ser presentada en la reunión plenaria realizada en el HOTEL SHERATON el día 13 de agosto de 2015.

490. Asimismo, surge de las constancias obrantes en autos, además, que el Sr. ERCOLI participó de las reuniones de Comisión Directiva de la FAIM donde se abordaron cuestiones específicas relativas a la puesta en práctica del acuerdo, tales como, la adhesión de 107 molinos, la verificación de incumplimientos en la entrega de información y la aplicación de sanciones, como así también la actualización de los precios de referencia y la continuidad del ACUERDO, conforme lo expuesto en ACTA FAIM 835, ACTA FAIM 838, ACTA FAIM 839, ACTA FAIM 840, ACTA FAIM 841 y ACTA FAIM 842.

491. Respecto de la información competitivamente sensible intercambiada en el marco del ACUERDO también figura el Sr. ERCOLI en los metadatos del archivo Excel obrante en el DISCO con la estructura de costos de un molino tipo.

492. En este punto resulta pertinente volver a referir que el ACUERDO en su sección “COSTOS DE REFERENCIA” consignaba que estos serían fijados por la Comisión Directiva de la FAIM previa propuesta técnica no vinculante elevada por la Comisión Técnica; que el Costo de Referencia sería calculado en base a una fórmula adjuntada en el Anexo II del Acuerdo General y que el Costo de Referencia Inicial sería notificado una vez que fuera aprobado por la Comisión Directiva de la FAIM, siendo condición para la entrada en vigencia del ACUERDO.

493. CAÑUELAS desde los inicios del ACUERDO hasta su supuesta finalización fue la firma con mayor participación en el mercado. En tal sentido, cualquier aumento de los precios de manera artificial repercute directamente en sus beneficios. Por ser la empresa más importante del sector y la escala que posee, un aumento de los precios de forma uniforme y sostenido le permite obtener rentas supra competitivas, incluso por encima de aquellos competidores que por tener menor escala son menos eficientes.

494. Asimismo, resulta necesario tener presente que el mercado se encuentra desconcentrado, más allá que el 38% de este (Tabla N.º 5) se encuentra en manos de 4 (cuatro) empresas en la actualidad (5 al momento de llevarse a cabo el ACUERDO) y la empresa CAÑUELAS (junto a MOLINOS FLORENCIA S.A.) poseía al momento del inicio del acuerdo una participación de casi el 17% y a partir de 2016 cerca de un 30% como consecuencia de la concentración económica por la cual adquirió los activos que conformaban la unidad de negocios de molienda de trigo de CARGILL S.A.C.I. .

495. Es decir, llevar adelante un acuerdo como el aquí analizado a un costo razonable, debe instrumentarse a través de instituciones empresariales que agrupen a la mayor cantidad de oferentes posibles, y a su vez, permitan controles recíprocos a bajos costos.

496. Por su parte, para que las empresas oferentes respondan positivamente a este tipo de propuestas (un acuerdo colusivo), resulta necesario que la principal empresa del mercado dé claras señales de su intención.

497. En el caso de autos, estas señales se implementaron a través del propio personal de CAÑUELAS que ocupaba un rol estratégico en la administración de FAIM, y también participa en la CIM. A su vez, las participaciones cruzadas expuestas en las distintas organizaciones empresariales garantizaban el cumplimiento de la propuesta. Por su parte, la cantidad de votos de CAÑUELAS en la FAIM también resultó crucial para que el resto del

mercado adhiriera al pacto, así como también, ser el asociado de mayor relevancia, a pesar de ostentar un sólo voto en la CIM. En efecto, si bien no controla al órgano de dirección, su preponderancia por ser la firma con mayor cantidad de empleados y por lo tanto poseer el máximo de votos posibles dentro de la FAIM le otorgaba un poder de decisión por encima del resto de los oferentes, pudiendo de esta manera coordinar o liderar las decisiones del conjunto.

498. La presencia de CAÑUELAS resulta determinante para la implementación de un acuerdo como el aquí analizado. Una empresa de la envergadura de CAÑUELAS, ante un mercado relativamente desconcentrado, otorga una influencia sustancial en la inducción y el convencimiento del resto de los miembros del cartel. La conexión entre las distintas agrupaciones empresarias y sus integrantes solo se puede ver implementada si la principal empresa del sector acompaña, como mínimo, el acuerdo colusivo. Si en cualquier momento la firma CAÑUELAS no hubiera querido implementar el cartel, la capacidad ociosa con la que cuenta, su participación de mercado y el peso en los votos, hubiera tirado por la borda cualquier propuesta.

499. CAÑUELAS no resulta ser un mero cómplice del acuerdo impetrado, sino que es quien indujo al mercado a cartelizarse por ser la piedra fundamental de la estructura productiva y quien sostuvo a rajatabla las condiciones impuestas en el ACUERDO.

500. Por otro lado, CAÑUELAS alega en sus descargos que esta misma CNDC sostuvo en oportunidad de la concentración económica llevada adelante con la empresa CARGILL que no poseía poder de mercado y por lo tanto no podía afectar el interés económico general. Al respecto, es dable señalar que este argumento no tiene en cuenta la naturaleza jurídica del control de concentraciones económicas, el cual se ampara en un análisis empírico y teórico de los datos de los mercados afectados por la interacción de los agentes y analiza prospectivamente la posibilidad de que existan conductas anticompetitivas como consecuencia de la operación analizada. Para llevar a cabo dicho análisis, la Autoridad de Aplicación analiza las cadenas de valor, las participaciones de mercado, los productos sustitutos y las barreras a la entrada. No realiza un análisis pormenorizado de las actas de directorio, los contratos suscriptos por todas las empresas involucradas ni las tareas que llevan a cabo cada uno de sus empleados.

501. Por este motivo, la autorización de una concentración económica no valida todos los actos llevados adelante por la empresa bajo análisis, más aún, teniendo en cuenta que en el caso de un cartel como el probado en el presente análisis el poder de mercado no es ostentado ni ejercido por una sola firma sino por un conjunto de ellas en forma coordinada.

502. En las presentes actuaciones, el accionar anticompetitivo de la empresa CAÑUELAS se manifestó a través de la presencia en las entidades que representan a los oferentes del sector.

La importancia de la empresa en el mercado relevante, la suscripción del ACUERDO, la participación de sus representantes en la toma de decisión y el perfeccionamiento del intercambio de información le asigna a CAÑUELAS un nivel de responsabilidad mayor que al resto de los integrantes del cartel.

503. Por lo tanto, si en un mercado existe una empresa con participación de mercado elevada y coexiste junto a varias empresas de pequeño tamaño, la primera está en condiciones de asumir el rol de líder de un acuerdo para concertar precios. A su vez, esta posibilidad se vería reforzada por la capacidad de ejercer represalias que tiene la empresa líder del mercado. Además, al constituirse como principal beneficiaria del acuerdo, su interés por desarrollarlo e implementarlo es mayor dado los beneficios supracompetitivos que puede obtener a partir de su instrumentación, tal y como fuera explicado en el apartado 482 del presente Dictamen.

XVIII.3. Conclusión

504. A modo de conclusión del presente apartado y en relación con el rol de las entidades molineras y de la firma CAÑUELAS en el ACUERDO, esta CNDC considera necesario advertir que resulta llamativo que en oportunidad de presentar sus descargos y ofrecer prueba de parte para refutar las conductas imputadas, las tres entidades molineras, FAIM, CIM y APYMIMRA no ofrecieron prueba alguna. que ponga en jaque la imputación llevada a cabo por esta CNDC.

505. No escapa a la observación de esta CNDC, que tanto la FAIM como CAÑUELAS, en sus explicaciones sostuvieron enfáticamente que el ACUERDO se trató de un “borrador” que llegó a implementarse, cuando la prueba colectada durante la instrucción demostró todo lo contrario.

506. Igual de llamativa es la actitud de la defensa de la firma CAÑUELAS al brindar su descargo. Solamente optó por ofrecer prueba que, conforme fuera expuesto en la APERTURA A PRUEBA, ya se había solicitado a las entidades imputadas durante la instrucción del sumario, consistente en acompañar la información referente a *“el listado de empresas asociadas a su entidad para el período comprendido entre los años 2014-2021. Identifique e indique, en caso de corresponder, si las mismas se encuentran afiliadas a otras cámaras empresariales para el mismo período”*, prueba que a todas luces es débil para desvirtuar la más grave de las conductas sancionadas por la Ley de Defensa de la Competencia, como son los acuerdos de precios, y que es estéril para desvirtuar la acusación efectuada en su contra.

XIX. RESTRICCIÓN DE LA COMPETENCIA Y PERJUICIO AL INTERÉS ECONÓMICO GENERAL

507. El artículo 1° de la Ley N.º 25.156 exige para la configuración de una infracción al régimen de defensa de la competencia que la conducta anticompetitiva imputada resulte idónea para ocasionar un perjuicio al interés económico general.

508. En el caso concreto de autos, se ha determinado que la conducta investigada configura un acuerdo colusivo para fijar precios mínimos e intercambiar información sensible en el mercado de molienda de trigo y comercialización de harina de trigo, con el objeto de limitar la competencia entre las empresas molineras.

509. Esta CNDC acreditó la existencia de un acuerdo colusivo diseñado, implementado y monitoreado por la FAIM, la CIM, la APYMIMRA y la firma CAÑUELAS, para fijar precios mínimos e intercambiar información sensible en el mercado de molienda de trigo y comercialización de harina de trigo, con el objeto de limitar la competencia entre las empresas molineras.

510. El accionar de las imputadas entre el mes de octubre de 2014 hasta, al menos, el mes de abril de 2017 ha restringido la competencia de los molinos de todo el país, así como ha perjudicado directamente a los consumidores al impedir precios más bajos.

XX. LAS SANCIONES

XX.1. La conducta anticompetitiva

511. En este caso específico y tal como surge de autos, de la investigación efectuada se acreditó la comisión por parte de las imputadas, de un acuerdo colusorio con efectos negativos sobre la competencia y los precios al consumidor final de la harina de trigo y productos derivados comercializados en todo el territorio nacional, lo que conlleva una grave afectación al interés económico general.

512. Los carteles que involucran la fijación de precios, el reparto de clientes o mercados y la colusión en licitaciones son considerados en la legislación nacional e internacional como las infracciones más graves a la Ley de Defensa de la Competencia y por ello constituyen una de las prácticas más severamente sancionadas en los países que cuentan con legislación *antitrust*.

513. Como se ha mencionado precedentemente, en la República Argentina, la Ley N.º 25.156 penaliza las prácticas horizontales concertadas que tienen como objeto o efecto restringir la competencia.

514. El Capítulo VII de la Ley N.º 25.156 establece el marco para la graduación y aplicación de sanciones para las personas humanas o jurídicas que infrinjan dicho plexo normativo.

515. El artículo 46 estipula los distintos tipos de sanciones aplicables en caso de infracción a la

Ley N.º 25.156. En su inciso a) está previsto el cese de actos o conductas prohibidas; el inciso b) regula la graduación de multas; el inciso c) otorga facultades a la autoridad de competencia para imponer el cumplimiento de condiciones que apunten a neutralizar los aspectos distorsivos sobre la competencia.

516. El inciso b) del artículo 46 establece que “[l]os que realicen los actos prohibidos en los Capítulos I y II y en el artículo 13 del Capítulo III, serán sancionados con una multa de diez mil pesos (\$ 10.000) hasta ciento cincuenta millones de pesos (\$ 150.000.000), que se graduará en base a: 1. La pérdida incurrida por todas las personas afectadas por la actividad prohibida; 2. El beneficio obtenido por todas las personas involucradas en la actividad prohibida; 3. El valor de los activos involucrados de las personas indicadas en el punto 2 precedente, al momento en que se cometió la violación”.

517. En la graduación de la multa conjuntamente con los elementos indicados por el artículo 46, deben considerarse los factores incluidos en el artículo 49, siendo éstos: (a) la gravedad de la infracción; (b) el daño causado, (c) los indicios de intencionalidad, (d) la participación del infractor en el mercado, (e) el tamaño del mercado afectado, (f) la duración de la práctica o concentración, g) la reincidencia o antecedentes del responsable y, (h) la capacidad económica del infractor.

518. De acuerdo con los argumentos expresados hasta aquí, esta CNDC entiende que la FAIM, la CIM, la APYMIMRA y la firma CAÑUELAS son pasibles de una sanción, conforme lo establecido en el artículo 46 inciso b) de la Ley N.º 25.156, cuyo espíritu no es otro que el de actuar como elemento disuasivo de la ejecución de prácticas o conductas anticompetitivas.

XX.2. El beneficio ilícitamente obtenido

519. La determinación del beneficio ilícitamente obtenido por los molinos a través de las conductas anticompetitivas imputadas considera el monto total transferido por los consumidores a las mencionadas empresas como consecuencia de las prácticas anticompetitivas en las que han incurrido.

520. En otras palabras, los ingresos extras (o adicionales) que han obtenido los molinos infractores como consecuencia de las conductas anticompetitivas en las que han incurrido, constituye el beneficio ilícitamente obtenido.

521. En ese sentido, esta CNDC señaló que el perjuicio al interés económico general puede descomponerse en dos partes. Una parte o porción está constituida por el bienestar económico del que se privan aquellos consumidores que desisten de adquirir el producto a raíz de la alteración en el precio provocado por las conductas anticompetitivas.

522. El otro componente del perjuicio al interés económico general se encuentra constituido por el monto transferido por los consumidores que no desisten de adquirir el producto a pesar de la alteración en los precios en relación con la situación en ausencia de la conducta. Esta porción del perjuicio al interés económico general constituye el beneficio ilícitamente obtenido, en los términos del artículo 46 de la Ley 25.156.

523. La concepción subyacente en la normativa internacional y nacional es que la multa debe privar al infractor de los beneficios ilícitamente obtenidos e incluso resultar superior para que funcione como un disuasivo para infracciones similares. Si la multa resultase inferior al beneficio ilícito obtenido le resultaría económicamente ventajoso al infractor incurrir en el ilícito y pagar la multa ya que podría quedarse con la diferencia. Sin embargo, tanto en la jurisprudencia como en doctrina local e internacional, se encuentra ampliamente reconocida la dificultad práctica de estimar con suficiente precisión los beneficios y perjuicios antes mencionados.

XX.3. Los agravantes de la conducta anticompetitiva

524. En el caso en autos, existen varios elementos que agravan la conducta anticompetitiva desplegada por los imputados. En primer lugar, las concertaciones o acuerdos horizontales entre competidores son las conductas que más daño producen y que directamente violan el régimen de defensa de la competencia.

525. En segundo lugar, las conductas imputadas fueron llevadas a cabo por CAÑUELAS y las entidades molineras de forma consciente y sistemática, ejercitando la recopilación de información competitivamente sensible y monitoreo de precios de venta, posibilitando en consecuencia el cumplimiento de la comercialización a los precios colusivos acordados.

526. En tercer lugar, las entidades molineras infractoras han emprendido acciones con fines de escarmiento contra aquellos molinos que incumplieran o se demorasen en la entrega de la información solicitada.

527. En cuarto lugar, la importancia del producto involucrado como artículo de primera necesidad y como insumo fundamental para la elaboración de panes, fideos o pastas, galletitas, todos ellos productos que forman parte de la canasta básica alimentaria y representan algunos de los alimentos más consumidos por la población.

528. En quinto lugar, se debe considerar la extensión del mercado geográfico abarcado –todo el territorio nacional– y la extensión del período investigado –al menos, entre 2014 y 2017–.

529. Por ello, el perjuicio a los consumidores y al interés económico general se produce no sólo en el mercado de harina de trigo, sino también en todos los mercados “aguas abajo” que utilizan aquel producto como insumo. En tal sentido, los consumidores finales verían asimismo afectada su capacidad de adquisición de harina, premezclas, panificados, galletitas y pastas, toda vez que deban pagar precios más elevados por aquellos.

XX.4. La multa

530. La fijación –directa o indirecta– de precios mínimos de modo concertado entre dos o más competidores constituye una práctica restrictiva de la competencia que produce un perjuicio al interés económico general y al bienestar de los consumidores. En dicho sentido, los consumidores se enfrentan, a un nivel de precios más elevados y a niveles de producción más reducidos que aquellos que se verificarían en un contexto de competencia.

531. La gravedad de la infracción, al tratarse de un acuerdo colusivo cuyo objeto ha sido fijar de precios mínimos e intercambiar información sensible, admitiría aplicar una multa dentro del rango más alto de los previstos en la Ley N.º 25.156. Además, debe considerarse a la gravedad de la conducta investigada la importancia del bien en cuestión, toda vez que se trata de un producto que forma parte de la alimentación básica de las personas, así como de un insumo difundido para la elaboración de productos también involucrados en la canasta básica alimentaria.

532. Por ello, se calculó una multa de la siguiente forma. Las ventas totales de CAÑUELAS según su balance para 2017, fueron de \$ 25.497.789.000 (pesos veinticinco mil cuatrocientos noventa y siete millones setecientos ochenta y nueve mil), en tanto que las ventas netas correspondientes a la harina de trigo para el mismo año se ubicaron en \$ 5.419.034.000 (pesos cinco mil, cuatrocientos diecinueve millones, treinta y cuatro mil). De ello, es posible derivar que la participación de la comercialización de harina de trigo sobre las ventas netas totales de CAÑUELAS representó un 21,3% (veintiún por ciento con treinta centésimos), lo cual surge del cociente entre los referidos guarismos.

533. Análogamente, los ingresos percibidos por los molinos asociados a las entidades molineras durante 2017 son los que se observan, conforme el desglose que luce seguidamente ⁴⁴.

**Tabla N.º 8: Facturación por la venta de harina de trigo según entidad molinera.
Año 2017, en pesos corrientes⁴⁵.**

Entidad molinera	Facturación 2017
------------------	------------------

FAIM	\$ 16.787.422.080
CIM	\$ 9.397.460.160
APYMIMRA	\$ 5.113.199.520

Fuente: CNDC sobre la base de información obrante en el expediente.

534. Por un lado, la sanción que resultaría pasible de ser aplicada sobre CAÑUELAS a partir del cómputo de un 20% sobre ventas netas de harinas de trigo para 2017, es decir, tomando el porcentaje mínimo del rango recomendado a nivel internacional para casos de carteles⁴⁶, ascendería a los \$ 1.083.806.800 (pesos mil, ochenta y tres millones, ochocientos seis mil, ochocientos). Este valor resulta muy superior al máximo de \$ 150.000.000 (pesos ciento cincuenta millones) estipulado como sanción por la Ley N.º 25.156. Por las razones indicadas, la multa para CAÑUELAS se fija en \$150.000.000 (pesos ciento cincuenta millones).

535. Por otro lado, la sanción que resultaría pasible de ser aplicada sobre FAIM, CIM y APYMIMRA toma como referencia el beneficio ilícitamente obtenido por los molinos asociados a aquellas entidades a partir del acuerdo colusivo en cuestión y se explica a continuación.

536. En oportunidad de considerar el perjuicio al interés económico general derivado de las conductas anticompetitivas en las que han incurrido FAIM, CIM y APYMIMRA, esta CNDC ha señalado la dificultad práctica de precisar o cuantificar el impacto perjudicial de dichas conductas sobre el interés económico general, pues ello implicaría la determinación de una situación contra fáctica, es decir, obligaría a determinar cómo se hubiera comportado el mercado en términos de precios y cantidades en ausencia de las conductas anticompetitivas incurridas.

537. Sin embargo, esta CNDC, a partir de las fundamentaciones volcadas en el presente dictamen, ha podido válidamente concluir que dicho perjuicio efectivamente ha ocurrido y que el mismo es de una magnitud realmente significativa.

538. En el presente caso, esta CNDC estimó, siguiendo un criterio extremadamente restrictivo, que el beneficio ilícito al menos se eleva al 1% del valor de todo el comercio involucrado. Ello por cuanto bajo ningún escenario resulta posible concebir que las empresas imputadas al incurrir en tales prácticas anticompetitivas hubieran obtenido un beneficio ilícito inferior al porcentaje indicado.

539. En consecuencia, al considerar el 1% del beneficio ilícito obtenido por los molinos a través del accionar colusivo de FAIM, CIM y APYMIMRA, se encuentra los siguientes guarimos:

Tabla N.º 9: Beneficio ilícito obtenido por los molinos a través de su accionar en las entidades molineras. Año 2017, en pesos corrientes.

Entidad molinera	Beneficio ilícito
FAIM	\$ 167.874.221
CIM	\$ 93.974.602
APYMIMRA	\$ 51.131.995

Fuente: CNDC sobre la base de información obrante en el expediente.

540. Como se observa, sólo al considerar el año 2017, el beneficio ilícito obtenido por las firmas afiliadas a FAIM supera la multa máxima de \$ 150.000.000 (pesos ciento cincuenta millones) estipulada como sanción por la Ley N.º 25.156. En el caso de las afiliadas a CIM y a APYMIMRA, su beneficio ilícito obtenido se aproxima a la mitad y al tercio de la sanción máxima ya referida, respectivamente.

541. Debe considerarse, además, que el valor de la multa estipulada para FAIM excede el límite máximo establecido como sanción por la Ley N.º 25.156, en tanto APYMIMRA no solo nuclea a pequeños y medianos molinos, sino que además su beneficio ilícito obtenido resultó ser comparativamente inferior a las restantes entidades molineras.

542. Teniendo en cuenta lo expuesto, las multas fijadas por esta CNDC totalizarían un monto de \$ 445.106.597 (PESOS CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES, CIENTO SEIS MIL QUINIENTOS NOVENTA Y SIETE), conforme se observa en la Tabla N.º 10.

Tabla N.º 10: Multas efectivas a pagar por las imputadas conforme al artículo 46 inciso b) de la Ley N.º 25.156, en pesos.

Entidad	Monto de la multa
CAÑUELAS	\$ 150.000.000
FAIM	\$ 150.000.000
CIM	\$ 93.974.602
APYMIMRA	\$ 51.131.995
Total	\$ 445.106.597

Fuente: CNDC sobre la base de información obrante en el expediente.

543. Asimismo, y a fin de resguardar y proteger el interés fiscal, y en el marco de lo establecido en la Ley N.º 25.156, esta CNDC aconseja al Señor SECRETARIO DE COMERCIO INTERIOR, establecer el plazo de DIEZ (10) días hábiles desde la notificación de la respectiva resolución para que la firma MOLINO CAÑUELAS S.A.C.I.F.I.A., la FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA –FAIM–, la CÁMARA DE INDUSTRIALES MOLINEROS –CIM– y la ASOCIACIÓN DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS INDUSTRIAS MOLINERAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA –APYMIMRA– hagan efectiva las sanciones impuestas, bajo apercibimiento de aplicar por cada día de mora los intereses correspondientes a la tasa activa publicada por el Banco de la Nación Argentina hasta su efectiva cancelación.

544. Al respecto y en relación con la multa, se ha dicho que: “(...) como pena, consiste en una detracción de bienes jurídicos, concretamente al importar la privación de un bien del patrimonio del condenado, consistente en dinero”⁴⁷. Siguiendo dicha línea, la finalidad de las multas impuestas por la Ley de Defensa de la Competencia tiene una naturaleza sancionadora, a fin de lograr un efecto disuasorio para desalentar precisamente las prácticas anticompetitivas. De lo contrario fallaría la prevención general como finalidad de la ley de defensa de la competencia.

545. La razón de ser de la imposición de multas de cierto contenido económico, es que

precisamente puedan hacerse efectivas. La directriz que orienta este accionar es que en el momento en que el Estado Nacional pueda percibir la multa, esta guarde equiparación y correlación con el monto que tenía en el momento en que se la aplicó, de lo contrario se desnaturalizaría su finalidad. Por ello, se estima prudente establecer, como tasa de interés aplicable en caso de mora, la tasa activa publicada por el Banco de la Nación Argentina, de uso en los fueros nacionales y federales.

XX.5. Orden de cese

546. Conforme se sostuvo en la imputación y se comprobó durante la presente investigación, tanto el acuerdo de fijación de precios mínimos mencionado oportunamente pergeñado entre la FAIM, la CIM, la APYMIMRA y la firma CAÑUELAS y el intercambio de información sensible para sostener el mismo, resultan claramente anticompetitivos al tener como objeto y efecto determinar y fijar los precios de la harina de trigo.

547. En virtud de la prueba recabada en autos, y del análisis efectuado en el presente dictamen, y sin perjuicio de la multa dispuesta, la norma establece que la autoridad de competencia podrá ordenar el cese de los actos o conductas prohibidos y, en su caso, la remoción de sus efectos.

548. En este caso, particularmente, la orden de cese tiene una importancia mayor, por cuanto, dado el gran número de molinos implicados, casi inmediatamente el cese de la práctica de las imputadas desarticulará la colusión y promoverá una genuina competencia en beneficio de los consumidores.

549. En los términos del artículo 46 inciso a), la firma CAÑUELAS, la FAIM, la CIM, y la APYMIMRA deberán cesar y abstenerse de realizar acuerdos de fijación de precios e intercambiar información sensible, en el mercado de la molienda de trigo y la comercialización de harina de trigo.

XXI. CONCLUSIÓN

550. En virtud de lo expuesto, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA aconseja al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO INTERIOR del MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO:

A) Rechazar los compromisos ofrecidos por MOLINO CAÑUELAS S.A.C.I.F.I.A., la FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA –FAIM–, y la CÁMARA DE INDUSTRIALES MOLINEROS –CIM– en los términos del artículo 45 de la Ley N.º 27.442.

B) Declarar responsables a MOLINO CAÑUELAS S.A.C.I.F.I.A., a la FEDERACIÓN

ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA –FAIM–, a la CÁMARA DE INDUSTRIALES MOLINEROS –CIM– y a la ASOCIACIÓN DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS INDUSTRIAS MOLINERAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA –APYMIMRA– por ejecutar una práctica horizontal concertada de fijación de precios mínimos e intercambio de información sensible en el mercado de la molienda de trigo y la comercialización de harina de trigo en todo el territorio nacional, con afectación al interés económico general, que infringe lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N.° 27.442 de Defensa de la Competencia, específicamente en el inciso a) del artículo 2° y en el inciso a) del artículo 3° de dicho plexo normativo.

C) Imponer a la firma MOLINO CAÑUELAS S.A.C.I.F.I.A. una multa de \$ 150.000.000 (PESOS CIENTO CINCUENTA MILLONES); a la FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA una multa de \$ 150.000.000 (PESOS CIENTO CINCUENTA MILLONES); a la CÁMARA DE INDUSTRIALES MOLINEROS una multa de \$ 93.974.602 (PESOS NOVENTA Y TRES MILLONES, NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL, SEISCIENTOS DOS); y a la ASOCIACIÓN DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS INDUSTRIAS MOLINERAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA una multa de \$ 51.131.995 (PESOS CINCUENTA Y UN MILLONES, CIENTO TREINTA Y UN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N.° 27.442 de Defensa de la Competencia, específicamente en el inciso a) del artículo 2° y en el inciso a) del artículo 3° de dicho plexo normativo, y el artículo 46 inciso b) de la Ley N.° 25.156, las cuales deberán hacerse efectivas dentro del plazo de DIEZ (10) días hábiles desde la notificación de la respectiva resolución, bajo apercibimiento de aplicar por cada día de mora los intereses correspondientes a la tasa activa del Banco de la Nación Argentina hasta su efectiva cancelación.

D) Ordenar a la firma MOLINO CAÑUELAS S.A.C.I.F.I.A., a la FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA –FAIM–, a la CÁMARA DE INDUSTRIALES MOLINEROS –CIM– y a la ASOCIACIÓN DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS INDUSTRIAS MOLINERAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA –APYMIMRA–, para que en los términos del artículo 46 inciso a), cesen y se abstengan de realizar acuerdos de fijación de precios e intercambiar información sensible, en el mercado de la molienda de trigo y la comercialización de harina de trigo.

E) Ordenar a la FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA –FAIM–, a la CÁMARA DE INDUSTRIALES MOLINEROS –CIM– y a la ASOCIACIÓN DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS INDUSTRIAS MOLINERAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA –APYMIMRA– que publiquen la “Guía sobre Defensa de la Competencia para Asociaciones y Cámaras Empresariales y Colegios y Asociaciones Profesionales” publicada en

el sitio web de la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA en sus respectivos dominios web o en el que utilicen oportunamente, y asimismo, comuniquen la presente medida, dentro de los TRES (3) días de notificada la presente, a todos sus miembros o asociados en forma fehaciente mediante los mecanismos que resulten idóneos a tal fin.

F) Ordenar la publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina de la medida a dictarse, conforme lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley N.º 25.156.

G) Hacer saber a la firma MOLINO CAÑUELAS S.A.C.I.F.I.A., a la FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INDUSTRIA MOLINERA –FAIM–, a la CÁMARA DE INDUSTRIALES MOLINEROS –CIM– y a la ASOCIACIÓN DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS INDUSTRIAS MOLINERAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA –APYMIMRA– que la multa impuesta deberá ser abonada a través de la plataforma E-Recauda, emitiendo un Volante de Pago Electrónico a favor de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia – Multas Conductas- en un plazo de DIEZ (10) días hábiles de notificada la respectiva resolución, bajo apercibimiento de efectuar la ejecución judicial, por intermedio de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la SECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA del MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO.

551. Elévese el presente dictamen al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO INTERIOR del MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, para su conocimiento.

[1] Se refiere al Acta de Comisión Directiva N.º 231 de la CIM, obrante en el orden 132, págs. 126-128.

[2] Se refiere a la Memoria Anual del Ejercicio N.º 84 de los Estados Contables de la CIM obrante en el orden 132, pág. 27.

[3] Ver número de orden 138, págs. 4-5.

[4] Considerando 70 del Dictamen de Mayoría -IF-2019-108766154-APN-CNDC#MPYT-, de fecha 9 de diciembre de 2019, correspondiente a la “CONC. 1358”, emitido por la CNDC, que forma parte integrante de la Resolución SCI N.º 30/2020 -RESOL-2020-30-APN-SCI#MDP-, de fecha 7 de febrero de 2020, mediante la cual se autorizó la operación de concentración económica entre CAÑUELAS y CARGILL.

[5] Respecto a ello, esta CNDC considera necesario aclarar que dicho documento en el soporte digital que se encuentra debidamente agregado en el número de orden 2, página 151 de las presentes actuaciones.

[6] CNDC: “Guía sobre Defensa de la Competencia para asociaciones y Cámaras Empresariales y Colegios y Asociaciones Profesionales”, https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia_para_camaras_y_asociaciones.pdf.

[7] CNDC: “Guía sobre Defensa de la Competencia para asociaciones y Cámaras Empresariales y Colegios y Asociaciones Profesionales”, 2018, *Op. Cit.*, pág. 11.

[8] Coloma, Germán, “Defensa de la competencia. Análisis económico comparado”, Segunda edición actualizada, 2008, pág. 72.

[9] Barragán, Martina y Quesada, Lucía “La defensa de la competencia y la actividad de las cámaras y asociaciones empresarias y profesionales”, en Comentarios a la Ley de Defensa de la Competencia, Ed. Thomson Reuters – La Ley, 2018, pág. 601.

- [10] OECD: “Policy Roundtables: Trade Associations, 2007”, pág. 9.
- [11] Sentencia N.º 139/2014 del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia de Chile, disponible en: https://www.tdlc.cl/wp-content/uploads/sentencias/Sentencia_139_2014.pdf.
- [12] Correspondiente al Expediente DE-031-2017 disponible en: <https://www.cofece.mx/CFCResoluciones/docs/Asuntos%20Juridicos/V308/0/4880101.pdf>.
- [13] Fuente: <http://www.faim.org.ar/>.
- [14] Fuente: <http://www.faim.org.ar/EmpresasAsociadas.aspx>.
- [15] Fuente: <http://www.camarademolineros.com.ar/>.
- [16] Fuente: <http://www.camarademolineros.com.ar/Home/Institucional/>.
- [17] Fuente: <http://www.molinospyme.org/>.
- [18] Fuente: <http://www.molinospyme.org/>.
- [19] Bolsa de Comercio de Rosario (2017). “La molinería de trigo en Argentina”, Informativo semanal, Año XXXV, Edición 1817. Disponible en: https://www.bcr.com.ar/Pages/Publicaciones/informativosemanal_noticias.aspx?pIdNoticia=701.
- [20] Ley N.º 18.284, y reglamentado por el Decreto N.º 2.126/1971.
- [21] Subsecretaría de Programación Microeconómica, Secretaría de Política Económica - Ministerio de Hacienda (2018). “Informes de cadena de Valor Marzo 2018” https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspmicro_cadenas_de_valor_trigo.pdf.
- [22] Seghezzo, ML; Molfese, E. “Laboratorio de calidad industrial de granos. Chacra Experimental Integrada Barrow” (Convenio MAA – INTA) (2006). “Calidad en el trigo del pan”-: https://inta.gob.ar/sites/default/files/inta_-_manual_de_trigo_pan.pdf.
- [23] Ministerio de Agricultura (2011)., Alimentos Argentinos “Cadena de la Harina de Trigo – segunda parte”. http://www.alimentosargentinos.gob.ar/contenido/sectores/farinaceos/Productos/HarinaTrigo_2da_2011_11Nov.pdf.
- [24] Tanto en términos de frecuencia como de participación dentro del gasto total en alimentos, según las dos últimas ediciones de la Encuesta de Gasto de los Hogares (ENGHo) relevada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).
- [25] CNDC: “ALICORP ARGENTINA S.C.A. Y OTROS” Concentración 916. <http://cndc.produccion.gob.ar/sites/default/files/cndcfiles/979.pdf>.
- [26] Subsecretaría de Programación Microeconómica, Secretaría de Política Económica - Ministerio de Hacienda (2018) *Op. cit.*
- [27] El “Anexo II” mencionado en dicha sección no forma parte de la documental obrante en autos.
- [8] Fuente: http://www.semimo.com.ar/docs/balances/2015-2016/SEMI-1trim-Ago15-2015_2016.pdf.
- [29] De acuerdo al registro inscripción de la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS -AFIP- (en adelante, “AFIP”), el Cdor. Gastón HARTMANN, CUIT 20-21957001-6, tiene su domicilio registrado en la calle Sarmiento 767 piso 1º, Depto. 8, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y su actividad consiste en “692000 - SERVICIOS DE CONTABILIDAD, AUDITORÍA Y ASESORÍA FISCAL » SERVICIOS DE CONTABILIDAD, AUDITORÍA Y ASESORÍA FISCAL » SERVICIOS PROFESIONALES, CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS”.
- [30] Fuente: <http://www.ruralprimicias.com.ar/noticia-molineros-conformes-con-liberacion-de-exportaciones-de-trigo--18969.php>.
- [31] Fuente: <https://ar.linkedin.com/in/gustavo-fontanazza-1ba7a21a>.
- [32] Comisión Nacional de Competencia de España, “Introducción a la Defensa de la Competencia. 4a Ed. Módulo 1: Conductas Restrictivas de la Competencia. Acuerdos Prohibidos por la Legislación de

Defensa de la Competencia”. Madrid, pág. 6.

[33] CNDC: Guía sobre defensa de la competencia para asociaciones y cámaras empresariales y colegios y asociaciones profesionales”, pág. 28 y ss.

[34] Actas de Comisión Directiva de la FAIM N.º 816, 817 y 830, de fechas 27/02/2014, 27/03/2014 y 25/03/2015, respectivamente. Al respecto, ver: orden 130, págs. 73-74, 103-104.

[35] La aprobación por unanimidad de los miembros de la Comisión Directiva de la FAIM, implicó el voto afirmativo de los representantes de los siguientes asociados, pertenecientes a la Comisión Directiva y asociados presentes: CAÑUELAS, CARGILL, GASTALDI HNOS. S.A.I.C.F.E.I., S.A. MIGUEL CAMPODÓNICO, MOLINO CHACABUCO S.A., MOLINO HARINERO EL SUREÑO S.R.L., MOLINOS CABODI HNOS S.A., CARLOS BOERO ROMANO S.A.I.C., MOLINOS DE ALBERTI S.A., F. y A. BASILE S.A.I.C.E.I., MOLINOS BALATÓN S.A., S.A. MOLINOS FÉNIX, CABANELLAS & CIA. S.A.C.I., MOLINOS TASSARA S.A., MOLINO CENTRAL NORTE S.A., PASEJES S.A., MOLINOS SAN MARTÍN S.A., MOLINOS HARINEROS CLABECQ S.A., LAGOMARSINO S.A., MOLINOS JUAN SEMINO S.A., y MORIXE HNOS. S.A.C.I.

[36] ACTA FAIM 833 de fecha 16/06/2015. Al respecto, ver: orden 130, págs. 108-109.

[37] ACTA CIM 231 de fecha 08/07/2015 (orden 132, págs.126-128) y en el ACTA APYMIMRA 60 de fecha 23/07/2015 (orden 138, pág. 126).

[38] ACTA FAIM 834 de fecha 30/07/2015, (orden 130 pág. 110).

[39] HOTEL SHERATON, (orden 5, págs. 168-171/175-194).

[40] Fuente: <http://camarademolineros.com.ar/la-camara/>.

[41] Fuente: <http://camarademolineros.com.ar/objetivos/>.

[42] Fuente: <https://www.faim.org.ar/institucional/quienes-somos>.

[43] Fuente: <https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/mapa-de-la>.

[44] Para ello, se utilizó un precio promedio para la harina de trigo para el año 2017, contemplando el peso relativo de las presentaciones del producto en bolsas de 50 kgs. y a granel. Luego, se consideró la capacidad instalada existente al año 2017 y se multiplicó cada una de ellas por aquel precio promedio, estimado en \$4.400 pesos/tn.

[45] La facturación de las firmas que participan en más de una cámara se distribuyó proporcionalmente a si estaban asociadas a dos o a las tres cámaras.

[46] En el derecho comparado la multa básica para los casos de acuerdos colusivos es de entre el 20% y el 30% de la facturación del producto involucrado, obtenida durante el período de duración de la conducta http://ec.europa.eu/competition/cartels/overview/factsheet_fines_es.pdf.

[47] Cesano José Daniel “La Multa como sanción del Derecho Penal Común: Realidades y Perspectivas” Ediciones Alveroni, Córdoba, 1995, p. 46.
